Looking Forward

Le regard vers demain

Franklin Delano ROOSEVELT

The John Day Company, New York - Imprimé en mars 1933

Traduction de Jean-Gabriel Mahéo

Table des matières

Introduction



Ceci est essentiellement une compilation des nombreux articles que j'ai écris et des discours que j'ai donné avant le 1er mars 1933. J'y ai ajouté de quoi lier l'ensemble et en faire un tout.

Dans les textes qui suivent, je ne parlerai pas de politique mais de gouvernement, ni de partis mais de principes universels. Ces textes ne sont pas politiques, sauf à les considérer dans le sens plus large selon lequel un grand américain avait alors défini la politique – qu'il n'est rien dans toutes les affaires humaines qui soit étranger à la science de la politique.

La qualité de la politique nationale, considérée comme une science capable d'affecter pour le mieux les vies de chaque homme et femme d'Amérique, est ce à quoi la direction du pays doit s'intéresser – tout particulièrement lors d'années telles que celles que nous vivons, alors que la lourde main du découragement s'abat sur nous, alors qu'il semble que les choses soient devenues routinières, immobiles, installées, et que le monde soit devenu vieux, fatigué et tout à fait désarticulé. C'est cet esprit de dépression, de terrible et épuisante dépression, qui, si la qualité de notre direction politique est correcte, s'évanouira si subitement qu'il deviendra même difficile de se le remémorer.

Tout nous crie que cette philosophie absurde est fausse. L'Amérique est neuve. Elle change, se développe. Elle possède les immenses potentiels de la jeunesse. Mais la jeunesse peut fort bien mourir d'épuisement à force de se heurter au mur de l'incompétence politique et gouvernementale.

Que notre gouvernement ait été créé par nous-même, que ses principes et par conséquent la plupart de ses lois soient issues de notre volonté, est évident. Il est également vrai que notre intérêt envers le gouvernement est un intérêt personnel, et cependant on ne peut l'appeler égoïsme, dans la mesure où lorsque nous établissons une loi de gouvernement en vue de nous aider nous-même, nous la voulons utile à l'humanité. Tant que nous ne nous retrouverons pas nous-même, il y a de fortes chances que nous oubliions combien le peuple a durement travaillé pour se garantir le privilège de se gouverner.

Le bon gouvernement doit maintenir l'équilibre dans lequel chaque individu peut avoir une place s'il veut la prendre, dans lequel chaque individu peut trouver la sécurité s'il la souhaite, dans lequel chaque individu peut obtenir le pouvoir autant que le lui permettent ses capacités, tout en acceptant les responsabilités qui l'accompagne.

La construction d'un bon gouvernement est par conséquent une tâche longue et lente. Rien n'est plus frappant que la naïveté simple de ces hommes, qui exigent dès qu'un objectif se présente la production du plan impeccable qui produira à coup sûr le résultat.

L'activité humaine n'est pas si simple que cela. Gouverner, cela comprend l'art de formuler des politiques et d'utiliser des techniques politiciennes pour les mettre en œuvre pour autant qu'on ait réussi à leur obtenir le soutien général. Persuader, diriger, sacrifier, éduquer toujours, car il est probable que le plus important devoir de l'homme d'état soit d'éduquer.

Nous devons bâtir en vue du temps où jamais plus une dépression majeure ne sera plus

possible ; et si cela veut dire abandonner les profits faciles des booms inflationnistes, hé bien qu'il en soit ainsi – et bon débarras.

Nos récentes expériences avec la spéculation ont troublé les vues de nombre d'esprits. Une génération entière est devenue folle à cause du mot coopération ; il y a eu une multitude de conférences de telle et telle industrie, des articles sur le commerce, des codes d'éthiques, des garde-fous, des discussions – tout cela voué à développer les ventes et la production. Ce qui manqua fut la planification nécessaire qui aurait prévenu la surproduction au lieu de la stimuler. Il est naturel que dans l'esprit de beaucoup, mettre en place un premier plan d'action, puis un second, semble être de la plus haute importance. Il est naturel que la suppression d'industries, et même d'institutions qui semblaient être les forteresses de notre puissance, ait plongé dans la perplexité tout le monde, y compris ceux qui jusque là avaient été capables de trouver dans l'histoire passée des suggestions pratiques adaptées à l'action présente. Et il aurait été naturel, ces expériences ne semblant rien solutionner, que le grand phénomène social de cette dépression produise des manifestations désordonnées. Pourtant, le radicalisme extrême n'a fait que peu d'émules, et le plus grand hommage que je puisse rendre à mes concitoyens est qu'en ces jours d'oppressante nécessité a persisté, de la part de ceux de notre peuple qui par millions ont tant souffert, un esprit d'ordre et d'espoir. Ne pas réussir à leur offrir une nouvelle chance ne serait pas seulement trahir leurs espérances, mais mésestimer leur patience.

Contrer par la réaction ce danger de radicalisme n'est que courir au désastre. C'est lancer un défi, une provocation. La bonne manière de faire face à ce danger est de présenter un programme de reconstruction faisable. Cela, et cela seulement, constitue la protection correcte contre d'une part l'aveugle réaction, et d'autre part les improvisations hasardeuses et l'opportunisme irresponsable.

Mon parti n'est ni nouveau, ni inexpérimenté. La direction nationale que j'y assume est nouvelle dans la mesure où de l'intérieur du parti elle date légalement, si l'on peut utiliser ce terme, du moment où ses délégués, assemblés en convention, m'ont nommé pour la présidence. Mais qu'un nouvel homme arrive à la tête de la nation ne devrait pas signifier qu'il y amène des concepts politiques jamais éprouvés ; au contraire, ils doivent prendre fermement racine dans l'expérience gouvernementale passée.

Le fédéralisme, comme Woodrow Wilson l'a si sagement présenté, se constituait en un groupe « épris d'unité et instruit par la conscience de la solidarité d'intérêt ». C'était le but de Jefferson d'enseigner au pays que la solidarité du fédéralisme n'était que partielle, qu'elle ne représentait qu'une minorité du peuple et qu'afin de bâtir une grande nation les intérêts de tout les groupes quels qu'ils soient devaient être pris en compte. C'est parce qu'il passa des années à construire un parti politique qu'on l'appela un politicien. Mais son travail fut en lui-même une contribution précise et utile à l'unification de toutes les parties du pays autours de principes communs. Lorsque les gens, par insouciance ou par snobisme, se moquent des partis politiques, ils oublient le fait que le système de gouvernement pluripartite est l'une des meilleures méthodes d'unification et d'enseignement du peuple à réfléchir en termes communs sur notre civilisation.

Nous avons dans notre histoire trois hommes qui, par l'universalité de leur intérêt et de leur connaissance, se distinguent principalement – Benjamin Franklin, Thomas Jefferson et Théodore Roosevelt. Tous trois avaient une connaissance intime de chaque courant de la vie nationale et internationale. Tous trois étaient habités d'une profonde culture dans le meilleur sens du mot, et pourtant tous trois comprirent les aspirations et les manques d'opportunité – les espoirs et les peurs de millions de leurs compagnons. Et toute culture véritable, finalement, ne se résume qu'à l'appréciation de cela précisément.

Et des trois, je pense que Jefferson était de plusieurs manières le plus profond – celui qui disposait de l'intellect le plus curieux et diversifié et, par-dessus tout, celui qui chaque instant jetait son regard le plus loin possible vers le futur, examinant sur l'humanité les effets ultimes des actions du présent.

Les méthodes de Jefferson illustraient généralement l'idée du gouvernement basé sur l'universalité d'intérêt. Je peux m'imaginer les semaines à chevaucher lorsque qu'il voyageait à travers tous les états de l'union, accumulant lentement et laborieusement la connaissance du

peuple de son pays. Il ne se contentait pas seulement de s'imprégner des besoins des gens de toutes catégories, mais il donnait aussi de quoi comprendre les principes essentiels du soi gouvernement.

Jefferson avait l'esprit et l'intellect si vaste qu'il savait que le citoyen lambda le comprendrait lorsqu'il dirait : « J'irai souvent dans la mauvaise direction pour cause de jugement défectueux. Et lorsque j'irai dans la bonne, je me verrai accusé d'être dans l'erreur par ceux dont les positions n'exigeront pas d'eux qu'ils aient une vue d'ensemble de la question. Je vous demande votre soutien contre les erreurs d'autres, qui pourraient condamner cela même que, s'ils en voyaient toutes les parties, ils ne condamneraient pas. »

Je ne parlerai pas d'une vie économique complètement planifiée et régulée. Cela est aussi impossible qu'indésirable. Je parlerai de la nécessité, toutes les fois qu'il devient impératif que le gouvernement interfère pour réajuster les parties de la structure économique de la nation, qu'il y ait une réelle communauté d'intérêt – non seulement parmi les grands secteurs de ce grand pays, mais aussi parmi les unités économiques et les différents groupes de ces unités ; qu'il y ait une participation collective dans la mise en oeuvre des solutions, organisée sur la base de la volonté partagée de vouloir vivre ensemble, le modeste aussi bien que le puissant. Dans la plupart de nos plans à l'œuvre actuellement, il se trouve beaucoup trop de dispositions pour ne pas confondre la partie avec le tout, la tête avec le corps, le capitaine avec sa compagnie ou le général avec son armée. Je prêche non pas pour le contrôle de classe mais pour un véritable concert d'intérêts.

Les plans que nous préparons pour répondre à l'urgence présente, si nous les concevons avec sagesse et les faisons reposer sur une base suffisamment étendue, pourront montrer la voie vers une protection plus pérenne de notre vie sociale et économique, afin que nous puissions dans une large mesure éviter le cycle terrible de la prospérité se désintégrant en dépression. C'est dans ce sens que je défends la planification économique, non seulement pour cette période mais pour garantir nos besoins futurs.

Si Jefferson pouvait revenir dans nos assemblées, il pourrait constater que si les méthodes nécessaires de l'action gouvernementale ont été modifiées par un siècle de transformation économique, les principes de cette action sont toujours entièrement les siens. Il oeuvra pour la concorde la plus générale, capable d'actions concertées, sur la base d'une communauté d'intérêt juste et honnête. Il oeuvra pour réunir les fermiers éparpillés, les ouvriers, les hommes d'affaires, en vue de les faire participer aux affaires nationales. C'était son but et c'est le principe sur lequel fut établi le parti qu'il fonda. Celui-ci doit maintenant se comporter comme un organisme voué à l'unité nationale.

La foi en l'Amérique, la foi dans la tradition de nos responsabilités personnelles, la foi dans nos institutions, la foi en nous-même, exige que nous acceptions les nouveaux termes de notre vieux contrat social. Dans les commentaires qui suivent je résume ma conception fondamentale de ces termes, ayant confiance que vous soutiendrez l'action de votre nouvelle administration nationale, comprendrez que ses buts et ses intérêts sont vôtre et que notre responsabilité est mutuelle.

FRANKLIN DELANO ROOSEVELT, Hyde Park, 1er mars 1933.

Chapitre Un : Réexamen de nos valeurs

La question centrale du gouvernement a toujours été de savoir si les individus doivent servir un système, qu'il soit de gouvernement ou économique, où s'il existe un système, économique et de gouvernement, voué à servir les individus.

Cette question a dominé avec persistance les discussions sur le gouvernement durant de nombreuses générations. A ce sujet, les hommes se sont opposés, et il est probable que pour longtemps encore ils s'opposeront.

Mais il n'est donné à aucun homme d'avoir le dernier mot ; cependant nous pouvons encore espérer le changement et le progrès. La Démocratie, comme l'a décrite Meredith Nicholson, est une quête, une recherche permanente de ces choses et un combat pour les obtenir. Plusieurs routes s'offrent à nous. Si nous les suivons, nous nous apercevons qu'elles ne nous dirigent que vers deux directions générales. La première vers le gouvernement au bénéfice d'un petit nombre, et la seconde vers le gouvernement au bénéfice du grand nombre.

L'apparition des gouvernements nationaux d'Europe a été le fruit d'un combat pour le développement d'une force centralisée dans la nation, suffisamment puissante pour imposer la paix aux baronnies régnantes. Dans la plupart des cas, la victoire du gouvernement central, la création d'un gouvernement centralisé puissant, fut un refuge pour l'individu. Le peuple préférait le grand maître lointain à l'exploitation et à la cruauté du petit maître local.

Mais les créateurs de gouvernements nationaux étaient par force impitoyables. Leurs méthodes étaient souvent cruelles, cependant ils s'efforcèrent avec constance d'obtenir ce dont la société avait besoin et qu'elle désirait puissamment – un état central fort, capable de maintenir la paix, d'éradiquer la guerre civile, de remettre à sa place le noble indiscipliné et de permettre à la majorité des individus de vivre en sûreté.

L'homme à la puissance inflexible a eu sa place dès lors qu'il s'agissait de développer un pays précurseur, de même que lorsqu'il s'agissait d'assurer le pouvoir du gouvernement centralisé au cours du développement des nations. La société l'a largement récompensé pour ses services en faveur de son progrès. Cependant, lorsque les développements des différentes nations furent achevés, l'ambition et l'inflexibilité, ayant remplis leur mission, eurent tendance à sortir de leurs limites.

C'est alors qu'apparut le sentiment grandissant que le gouvernement était dirigé au bénéfice d'un petit nombre, prospérant indûment au détriment de tous. Le peuple rechercha des moyens d'équilibrage, de limitation. Apparurent alors graduellement, grâce aux assemblées urbaines, aux guildes commerciales, aux parlements nationaux, aux constitutions, au contrôle et à la participation populaire, les limitations au pouvoir arbitraire. Un autre facteur tendant à limiter le pouvoir des dirigeants fut la montée en puissance de la conception éthique selon laquelle le dirigeant est responsable du bonheur de ses sujets. Les colonies américaines naquirent de cette lutte. La révolution américaine en fut un point d'inflexion majeur. A la suite de la révolution, cette lutte continua et devint partie intégrante de la vie publique ce pays.

Il y en eu qui, ayant assisté à la confusion qui accompagna les années de guerre pour l'indépendance américaine, se soumirent a l'idée que le gouvernement populaire est essentiellement dangereux et fondamentalement impossible à faire fonctionner. Ces penseurs étaient – généralement – honnêtes, et nous ne pouvons nier que leurs expériences rendaient légitimes certaines de leurs inquiétudes.

Le représentant le plus brillant, honnête et compétent de ce point de vue était Hamilton. Il était trop impatient pour supporter les lentes procédures. Fondamentalement, il était convaincu que la sûreté de la république reposait dans la force autocratique de son gouvernement, que le destin des individus était de servir ce gouvernement, et qu'un grand et solide groupe d'institutions centrales, guidées par un petit nombre d'hommes capables et voués au service public, serait le mieux à même de diriger l'ensemble du gouvernement.

Mais Jefferson, durant l'été de 1776, après avoir rédigé la Déclaration d'Indépendance, tourna son esprit vers le même problème et suivit un chemin différent. Il ne se laissa pas tromper par les apparences extérieures. Pour lui, le gouvernement n'était que le moyen d'atteindre un but, et non pas le but lui-même ; il pouvait aussi bien être un refuge et un soutien qu'une menace et un danger, en fonction des circonstances. Le voici analysant soigneusement la société pour laquelle il allait devoir organiser un gouvernement :

" Nous n'avons pas de pauvres – la grande masse de notre population est composée de travailleurs, nos riches ne peuvent vivre qu'en travaillant, qu'ils soient manuels ou professionnels, sont peu nombreux et d'une richesse modeste. L'essentiel de la classe travailleuse est propriétaire, cultive sa propre terre, élève une famille, et est capable pour fruit de son travail d'obtenir des riches et des compétents des salaires suffisants leur permettant de se nourrir abondamment, de s'habiller au delà de la simple décence, de travailler modérément et d'élever leur famille. "

Ces gens, considérait-il, ont deux système de droits, ceux s'attachant à la "compétence personnelle" et ceux impliqués dans l'acquisition et la possession de propriété. Il entendait par "compétence personnelle" le droit de libre pensée, la liberté de former et d'exprimer des opinions et la liberté d'organiser sa vie personnelle, chacun selon ses propres lumières.

Afin de garantir ce premier système de droits, un gouvernement se doit d'organiser ses fonctions de manière à ne pas empiéter sur le domaine individuel. Mais même Jefferson réalisa que l'exercice du droit de propriété risquait tant d'empiéter sur les droits individuels que le gouvernement, sans l'assistance duquel le droit de propriété n'existerait pas, devait intervenir, non pour détruire l'individualisme, mais pour le protéger.

Nous connaissons tous le grand duel politique qui s'ensuivit ; et comment Hamilton et ses amis, travaillants à l'élaboration d'un pouvoir dominant et centralisé, furent finalement vaincus par le parti de Jefferson lors de la grande élection de 1800. De ce duel naquirent les deux partis, le parti Républicain et le parti Démocratique, tels que nous les connaissons aujourd'hui.

Ainsi débuta, dans la vie politique américaine, le jour nouveau, celui de l'individualisme contre le système, celui où l'individualisme devint le terme de référence de la vie américaine. Les conditions économiques les plus heureuses en firent un jour long et splendide. Sur la frontière occidentale, les terres étaient en général libres. Nul ne se trouvait entièrement sans opportunité de gagner sa vie, s'il ne reculait pas devant la tâche. Les dépressions pouvaient passer, passèrent, mais elles ne purent altérer ce fait fondamental, que l'essentiel du peuple vivait partie en vendant son travail et partie en tirant du sol ses moyens de subsistance, de sorte que famine et dislocation étaient pratiquement impossibles. Dans les pires situations, il restait toujours la possibilité de monter dans un chariot bâché et de partir vers l'Ouest, où les prairies vierges accueillaient les hommes à qui l'Est avait refusé une place.

Nos ressources naturelles étaient si immenses que nous pouvions non seulement offrir ce secours à notre peuple, mais encore aux affligés du monde entier. Nous pouvions appeler d'Europe l'immigration, et l'accueillir à bras ouvert.

Chaque fois qu'une dépression apparaissait, une nouvelle portion de territoire était ouverte à l'ouest. Cela devint une tradition. De sorte que même nos malheurs temporaires servirent à notre destinée manifeste.

Puis une nouvelle force fut libérée, un nouveau rêve fut créé, au milieu du dix-neuvième siècle. Cette force était ce qu'on appelle la révolution industrielle, avec le progrès de la vapeur et des machines et l'apparition des précurseurs des sites industriels modernes. Ce rêve était celui d'une machine économique, capable d'élever les standards de vie pour tous, de mettre le luxe à la portée des plus humbles, d'annihiler les distances grâce à la puissance de la vapeur et plus tard de l'électricité, et de libérer tout le monde de la corvée du travail manuel pénible.

L'on pouvait s'attendre à ce que cette force et ce rêve aient nécessairement une influence sur le gouvernement. Jusqu'à présent, le gouvernement n'avait simplement été appelé que pour produire les conditions dans lesquelles les gens puissent vivre avec bonheur, travailler paisiblement et se reposer en sûreté. Il était maintenant sollicité pour aider à la consommation de ce nouveau rêve. Mais sur ce rêve, cependant, planait une ombre. Le réaliser demandait

l'utilisation des talents d'hommes à la volonté et à l'ambition formidables, puisque d'aucune autre manière ne pouvaient être résolus les problèmes de financement, d'ingénierie et de nouveaux développements.

Les avantages de l'âge de la machine étaient cependant si évidents, que les Etats-Unis acceptèrent avec courage, joie et, je pense, raison de prendre l'amer avec le doux. L'on pensait alors qu'aucun prix n'était trop élevé pour les avantages que l'on pouvait tirer d'un système industriel complètement développé.

L'histoire du dernier demi-siècle est en conséquence et dans une large mesure une histoire de titans financiers, dont les méthodes n'étaient pas examinées avec trop d'attention et qui étaient honorés en proportion des résultats produits, sans regards pour les moyens utilisés. Les financiers qui emmenèrent les rails jusqu'au Pacifique, par exemple, étaient toujours impitoyables, souvent gaspilleurs et fréquemment corrompus, mais ils construisirent les voies ferrées et nous en disposons aujourd'hui. Il a été estimé que l'investisseur américain a payé le système ferroviaire américain plus de trois fois sa valeur au cours de sa construction, mais malgré ce fait il reste pour les Etats-Unis un avantage net.

Tant que nous eûmes des terres libres, tant que la population augmenta par vagues de millions, tant que nos usines ne suffirent pas à satisfaire nos besoins, la société fit le choix de donner à l'homme ambitieux toutes libertés et des récompenses illimitées, pourvu seulement qu'ils produisent le matériel économique tant désiré.

Tant que durait la période d'expansion économique, il y avait pour tous égalité d'opportunité économique, et l'affaire du gouvernement n'était pas de se mêler mais de soutenir le développement de l'industrie. Et cela à la demande même des hommes d'affaires. Les tarifs avaient à l'origine été imposés en vue de "promouvoir les industries naissantes", phrase qui rappellera aux plus âgés de mes lecteurs une controverse politique pas si vieille que ça.

Les voies ferrées furent subventionnées, parfois avec de l'argent, souvent par le don de terres. Quelques uns des terrains pétrolifères les plus prometteurs furent donnés afin de soutenir le financement de la voie ferrée qui avançait par le sud-ouest. La marine marchande balbutiante fut soutenue soit par financement, soit par les subsides du transport postal, afin que nos navires à vapeurs puissent parcourir les sept mers....

Nous ne voulons pas que le gouvernement se mêle des affaires. Mais nous devons prendre en compte les implications du passé. Cela a pendant longtemps été une doctrine américaine que le gouvernement ne doit pas se lancer dans les affaires en compétition avec des entreprises privées, cependant le milieu des affaires s'est fait une tradition de demander au gouvernement la mise à disposition privée de toutes sortes d'assistance gouvernementale.

Le même homme qui déclare qu'il ne veut pas voir le gouvernement se mêler des affaires – et il le pense et a plein de bonnes raisons pour cela – est le premier à filer à Washington demander au gouvernement un tarif prohibitif pour protéger ses produits. Et lorsque les choses se gâtent suffisamment – comme en 1930 – il ira à une vitesse égale réclamer au gouvernement des Etats-Unis un prêt. C'est pour cela qu'a été créé la Reconstruction Finance Corporation.

Chaque groupe a sollicité la protection du gouvernement pour ses intérêts particuliers sans s'apercevoir que la fonction du gouvernement ne doit pas être de favoriser tel ou tel groupe au dépend de son devoir de défendre les droits à la liberté individuelle et à la propriété privée de tout ses citoyens.

Nous pouvons voir maintenant rétrospectivement que le changement de marée s'est produit en même temps que le changement de siècle. Nous avions alors atteint notre dernière frontière ; il n'y avait plus de terres libres et nos cartels industriels étaient devenus de grands centres de pouvoir incontrôlés et irresponsables au sein même de l'état.

Des hommes avisés virent avec effroi le danger que les chances d'opportunité ne soient plus égales ; que les corporations grandissantes, à l'instar du baron féodal de l'ancien temps, puissent menacer la liberté économique des individus à gagner leur vie. C'est alors que naquirent les lois anti-cartels.

Un cri s'éleva contre les grandes corporations. Théodore Roosevelt, le premier grand progressiste républicain, mena le combat autour des questions de décartellisations durant la campagne présidentielle, et discuta franchement de ces malfaiteurs qui disposent d'une immense fortune. Selon lui, si le gouvernement devait avoir une politique à ce sujet, il ferait bien de faire marche arrière, de détruire les grands cartels et de revenir au temps où chaque homme était propriétaire de sa petite affaire individuelle. Mais c'était impossible. Théodore Roosevelt, abandonnant cette idée de décartellisation, fut forcé de trouver le moyen de faire une différence entre les "bons" et les "mauvais" cartels. La Cour Suprême mis en œuvre la fameuse "règle de raison", selon laquelle il semble qu'elle ait voulu affirmer que la concentration de puissance industrielle était tolérable si les moyens de l'obtenir et l'usage qui en était fait étaient raisonnables.

Cette situation fut examinée avec plus de clairvoyance par Woodrow Wilson, élu en 1912. Là où Jefferson craignait que le pouvoir politique n'empiète sur la vie des individus, Wilson compris que le nouveau pouvoir était financier. Il vit dans le système économique hautement centralisé le despote du vingtième siècle, duquel dépendait pour leur sûreté et leur gagne-pain de grandes masses d'individus, et dont l'irresponsabilité et l'avidité (si laissés sans contrôle) conduiraient ceux-ci à la famine et à la pénurie.

La concentration des puissances financières n'était pas rendue aussi loin en 1912 qu'aujourd'hui, mais elle était assez avancée pour que Wilson en comprenne pleinement les implications. La lecture de ses discours est intéressante de ce point de vue. Ce qui est décrit comme "radical" de nos jours (et j'ai de bonnes raisons de savoir de quoi je parle) est bien doux, comparé à ce qu'on entendait lors de la campagne présidentielle de Wilson.

"Nul ne peut nier", disait-il, "que les frontières de l'entrepreneuriat se sont de plus en plus rétrécies et durcies ; il n'a pu échapper à quiconque ayant quelque connaissance du développement d'industrie dans ce pays que les types de crédits les plus larges sont de plus en plus difficiles à obtenir, sauf à les obtenir sous condition d'unir ses efforts à ceux qui contrôlent déjà l'industrie du pays, et personne ne peut manquer de constater que tout homme qui tenterait de se mettre en compétition avec des processus manufacturiers établis sous le contrôle de grandes associations de capitaux se trouvera rapidement soit éjecté soit forcé de vendre et de finir absorbé."

Si la guerre mondiale n'avait pas eu lieu – si Wilson avait pu consacrer les huit années de ses mandats aux affaires intérieures plutôt qu'internationales – nous aurions pu nous trouver aujourd'hui dans une situation complètement différente. Malheureusement, le lointain grondement d'alors des canons européens, devenant de plus en plus fort, le força à abandonner l'examen de cette question. Ce problème qu'il vit si clairement nous est transmis en héritage ; et aucun d'entre nous de quelque parti que ce soit ne peut nier qu'il s'agit d'un sujet d'inquiétude majeur pour le gouvernement.

Un simple coup d'œil à la situation d'aujourd'hui n'indique que trop clairement que l'égalité d'opportunité telle que nous la connaissions a disparue. Notre système industriel est construit. Il n'est besoin pour le constater d'autre preuve que ce que nous avons devant les yeux chaque jour. Néanmoins, examinons notre histoire récente et les aspects économiques simples, ceux dont vous, moi et les hommes et femmes du pays parlent.

Dans les années antérieures à 1929 nous savons que ce pays a bouclé un vaste cycle de construction et d'inflation ; pendant dix années, nous nous sommes développés sous prétexte de réparer les pertes de la guerre, mais en réalité nous sommes allés largement au delà de cet objectif, et bien au delà de notre besoin de croissance naturelle et normale. Durant cette période, les froid chiffres de la finance nous prouvent qu'il n'y eu que peu, ou pas du tout, de baisse des prix pour les consommateurs, bien que les mêmes chiffres nous montrent que les coûts de production s'effondrèrent ; durant cette période, les profits des entreprises furent énormes ; dans le même temps, la portion de profit vouée à la baisse des prix fut minuscule. Le consommateur fut oublié. Il n'y eu quasiment pas d'augmentation salariale ; le travailleur fut oublié, et qu'on le tourne d'une manière où d'une autre, la proportion reversée sous forme de dividendes ne fut certainement pas adéquate – l'actionnaire fut oublié.

Incidemment, il est à noter que sur ces profits, l'impôt et les taxes du gouvernement de

l'époque furent très légers.

Quel fut le résultat de ce processus ? Les excédents énormes des entreprises s'accumulèrent – une accumulation sans précédent dans l'histoire. Ces excédents furent dirigés dans deux directions principales : premièrement, vers la construction de nouvelles et inutiles usines que l'on voit maintenant immobiles et sinistres ; et deuxièmement, dans le marché de crédit au jour le jour de Wall Street, soit directement par les entreprises, soit indirectement au travers des banques.

Puis vint le krach. Les excédents investis dans les usines inutiles furent immobilisés. Les gens perdirent leur travail ; le pouvoir d'achat s'évapora ; les banques prirent peur et commencèrent à demander le recouvrement des prêts. Celles qui avaient de l'argent n'osaient plus s'en séparer. Le marché de crédit se contracta. L'industrie stoppa. Le commerce déclina, et le chômage augmenta.

Traduisez tout cela, selon vos connaissances, en termes humains. Regardez comment les évènements des trois dernières ont touché des groupes spécifiques de citoyens. Premièrement, le groupe dépendant de l'industrie ; deuxièmement, le groupe dépendant de l'agriculture ; troisièmement, le groupe composé en grande partie de membres du premier et du deuxième – les "petits investisseurs et épargnants". Rappelez-vous que les liens les plus solides existent entre ces deux groupes, l'industriel et l'agricole, en ce que l'épargne et dans une certaine mesures les placements de chacun se trouvent liés dans ce troisième groupe – et constituent la structure de crédit de la nation. Nous savons tous ce qui est arrivé à cette structure.

Mais revenons à notre problème principal – le fait que l'égalité d'opportunité, telle que nous l'avons connue, n'existe plus. Posons-nous la question économique suivante, tragiquement évidente : où est passée l'opportunité ? Devons-nous l'abandonner, elle qui tout au long de notre histoire a été notre salut ?

Il y a longtemps que notre dernière frontière a été atteinte, et il ne reste pratiquement plus de terres libres. Plus de la moitié de la population ne vit ni dans une ferme ni à la campagne, et ne peut donc tirer ses moyens d'existence de la culture de sa propriété. La soupape de sécurité que constituaient les prairies de l'ouest, vers lesquelles tous ceux qui se retrouvaient privé de travail par les machines économiques pouvaient aller pour y tenter un nouveau départ, n'existe plus. Nous ne sommes plus capables d'inviter les immigrants d'Europe à venir partager notre abondance sans fin, et ne pouvons offrir qu'une terne existence à notre propre peuple.

Notre manie de constamment augmenter nos tarifs douaniers s'est finalement retournée contre au point de nous fermer la frontière canadienne au nord, les marchés européens à l'est, la plupart de nos marchés latino-américains au sud et une grande proportion de nos marchés pacifiques à l'ouest, pour cause de riposte tarifaire de la part de ces pays et régions. Cela a forcé la plupart de nos grandes institutions industrielles, qui exportaient leur surplus vers ces pays, à faire construire des usines à l'intérieur des murailles douanières de ces derniers. Il en résulta la réduction des opérations de leurs usines américaines et des opportunités d'emplois.

L'opportunité en affaires s'est encore rétrécie depuis l'époque de Wilson, de même que la liberté de se lancer dans l'agriculture a disparu. Il est encore vrai que des hommes peuvent lancer de petites entreprises, faisant confiance à leur perspicacité naturelle et à leur capacité à se tenir au courant de leurs concurrents ; mais des secteurs entiers l'un après l'autre ont été totalement préemptés par les grandes sociétés, et même dans des secteurs n'ayant pas trop de problèmes le petit entrepreneur commence avec un handicap. Les froides statistiques des trois dernières décades montrent que le petit entrepreneur indépendant cours une course perdue d'avance. Il sera peut-être acculé ; peut-être ne pourra-t-il obtenir de crédits ; peut-être sera-t-il "éjecté", selon le mot de Wilson, par les sociétés concurrentes très organisées, comme vous le dira l'épicier du coin de la rue.

Une étude précise sur la concentration des affaires aux Etats-Unis a été récemment réalisée. Elle montre que jusqu'à maintenant notre vie économique a été dominée par environ six-cent sociétés qui contrôlent les deux-tiers de l'industrie américaine. Dix millions de petits entrepreneurs se partagent le dernier tiers.

Plus frappant encore, il apparaît que si le processus de concentration se poursuit à la même

vitesse, alors la fin du siècle verra l'industrie américaine sous le contrôle d'une douzaine de sociétés et dirigé par peut-être une centaine de personnes. Pour parler franchement, nous filons à pleine vapeur vers l'oligarchie économique, si nous n'y somme pas déjà arrivé.

Tous cela nous appelle clairement à réexaminer nos valeurs. Le constructeur de nouvelles usines, le développeur de nouveaux réseaux ferroviaires, l'organisateur de nouvelles entreprises, peut tout aussi bien être une menace qu'un bénéfice. Le temps des grands développeurs ou des titans financiers, à qui nous accordions tous pourvu qu'ils construisissent ou qu'ils développassent, est fini.

Nos tâches dorénavant ne sont plus la découverte ou l'exploitation de ressources naturelles ni forcément la production de plus de nouveaux biens, mais celles plus sérieuses et moins spectaculaires de l'administration des ressources et des usines déjà disponibles, de l'effort en vue de rouvrir les marchés extérieur pour nos productions en surplus, de la résolution du problème de la sous-consommation ou de l'ajustement de la production à la consommation, de la distribution plus équitable des richesses et des produits, de l'adaptation de l'organisation économique existante afin de mieux servir le peuple.

De même que par le passé le gouvernement central fût d'abord un refuge puis devint une menace, aujourd'hui au sein de notre système économique l'ambitieuse et centrale unité financière n'est plus un serviteur de la volonté nationale mais un danger. Je voudrai même pousser plus loin ce parallèle : nous ne croyons pas que, parce que le gouvernement était devenu un danger au dix-huitième siècle, nous aurions dû en conséquence abandonner le principe du gouvernement national.

Nous ne devrions non plus abandonner le principe des solides unités économiques appelées sociétés pour la seule raison que leurs puissances peuvent être facilement détournées. En d'autres temps, nous avons affronté le problème de l'excès d'ambition du gouvernement central en le modifiant graduellement pour en faire un gouvernement démocratique constitutionnel. Aujourd'hui, nous modifions et contrôlons nos unités économiques.

De mon point de vue, la mission du gouvernement dans sa relation avec le milieu des affaires est de participer au développement d'une déclaration des droits économique, d'un ordre constitutionnel économique. Voici la mission des hommes d'états et des hommes d'affaires. Voici le critère minimum d'une plus durable sûreté de l'ordre social. Par bonheur, l'époque nous montre que créer un tel ordre est non seulement la bonne politique gouvernementale, mais encore le seul moyen de garantir la sécurité de notre structure économique.

Nous savons dorénavant que ces unités économiques ne peuvent exister que si la prospérité est uniforme – c'est-à-dire si le pouvoir d'achat est correctement distribué à travers tous les groupes de la nation. C'est pourquoi même la plus égoïste des sociétés, dans son propre intérêt, serait contente de voir les salaires relevés et le chômage corrigé, de voir les fermiers retrouver leurs niveaux habituels de prospérité, et de voir assurer à ces deux groupes une sécurité permanente. C'est pourquoi certaines industries éclairées s'efforcent de limiter les actions des hommes et groupes d'affaires au sein de l'industrie dans l'intérêt commun de tous. C'est pourquoi partout les hommes d'affaires réclament une forme d'organisation qui ramènerait l'équilibre dans l'ensemble de la structure, quand bien même cela pourrait dans une certaine mesure encadrer la liberté d'action de certaines unités dans le domaine concerné.

Je pense que quiconque effectivement engagé dans la bataille économique – c'est-à-dire quiconque n'est pas né fortuné – sait, selon son expérience et sa propre vie, que nous devons maintenant appliquer les principes premiers du gouvernement américain aux conditions contemporaines. La Déclaration d'Indépendance exprime le problème du gouvernement en termes de contrat. Le gouvernement établi une relation donneur-receveur – un contrat, nécessairement, si nous voulons suivre l'esprit duquel il s'est développé. Selon ce contrat, les dirigeants se virent remettre le pouvoir, et le peuple consentît à ce pouvoir sous la condition de se voir accorder certains droits. L'acte de gouverner a toujours consisté en la redéfinition de ces droits fonction d'un ordre social se développant et se transformant. De nouvelles conditions imposent de nouvelles exigences au gouvernement et à ceux qui le dirigent.

Les termes du contrat sont aussi anciens que la République et aussi nouveaux que le nouvel

ordre économique. Chaque homme a droit à la vie, et cela signifie qu'il a aussi le droit de gagner confortablement sa vie. Il se peut que par paresse où par crime il renonce à exercer ce droit, mais celui-ci ne peut lui être dénié. Notre gouvernement, formel et informel, politique et économique, doit à chaque homme la route qui lui permettra d'obtenir de quoi satisfaire à ses besoins par son propre travail. Chaque homme a droit à la propriété, ce qui implique le droit d'être assuré de la manière la plus complète possible de la sûreté de ses profits. Car il n'existe aucun autre moyen pour les hommes d'assumer la charge de ces périodes de la vie qui par la nature des choses n'offrent aucune chance de travailler – l'enfance, la maladie, la vieillesse. De toutes les réflexions sur la propriété, celle-ci est prépondérante : toutes les autres doivent y être soumises. Si, en accord avec ce principe, nous devons restreindre les opérations du spéculateur, du négociateur, voire du financier, je crois que nous devons accepter cette restriction et la considérer nécessaire, non pour porter atteint à l'individualisme mais pour le protéger.

Les termes finaux du haut contrat nommaient la liberté et la poursuite du bonheur. Nous en avons appris grandement sur eux au cours du siècle dernier. Nous avons appris que la liberté individuelle et le bonheur individuel ne signifient rien tant qu'ils ne sont ordonnés selon le principe que la nourriture de l'un ne peut être le poison de l'autre. Nous avons appris que le vieux "droit de compétence personnelle" – le droit de lire, de penser, de parler, de choisir son mode de vie et de vivre selon – doit être respecté à tout prix. Nous avons appris que la liberté de faire quoi que ce soit privant les autres de ces droits fondamentaux est totalement en dehors de la protection de quelque contrat ou entente que ce soit, et que le gouvernement est le garant de l'équilibre de la justice pour tous.

Nous remplirons nos obligations gouvernementales présentes, comme nous avons remplis les obligations de l'apparente Utopia que Jefferson avait imaginé pour nous en 1776, et que Jefferson, Théodore Roosevelt et Wilson cherchèrent à rendre réelle. Nous devons faire de même, à moins de nous voir submergé par le flot grandissant de la misère que notre échec commun aura engendrée.

Franklin Delano Roosevelt, 1932

Chapitre Deux : La nécessité de la planification économique

Les preuves du changement de notre ordre social sont si nombreuses, si tragiques dans certaines de leurs conséquences, et si clairement indicatives de la nécessité d'user de bon sens dans la préparation de tous nos projets pour le futur, que nous ne pouvons nous permettre aucune querelle quant au patriotisme et à l'entier dévouement dont devront faire preuve tous ceux qui auront reçu mandat de gouverner, de légiférer ou d'administrer les affaires du peuple.

Notre condition présente peut s'exprimer, pour chaque industrie et profession, sous forme de statistiques, courbes et graphiques. Nous pourrions présenter nos espérances futures de la même manière. Ces méthodes sont certainement nécessaires, cependant je préfère, pour ce sujet, vous parler de nos problèmes de planification d'un point de vue plus humain quoique tout aussi fidèle.

Ce point de vue intéresse peut-être plus les hommes et femmes qui éprouvent un vif intérêt pour le bonheur, comme le sont tous ceux qui se trouvent dans la pleine force de leur ambition, de leur santé et de leur jeunesse. Je veux parler de ceux qui viennent de finir leurs études et qui se préparent à prouver la valeur du système d'éducation le plus élaboré, y compris en ce qui concerne la formation du caractère, que le monde ait jamais connu.

En parlant d'eux, je pense mieux exprimer l'attitude de jeunesse vigoureuse que doivent maintenir ceux d'entre nous que concerne la planification nationale, si nous souhaitons que nos plans aient un quelconque intérêt autant pour nous que pour les générations à venir.

Si, il y a quatre ans, ils avaient entendu et cru les nouvelles de l'époque, ils auraient pu espérer de bon droit prendre leur place dans la société en bénéficiant de suffisamment de biens matériels, envisager de s'installer dans leur propre maison dans un délai assez court, chacune (à en croire les politiciens de l'époque) avec un double garage, et sans grand effort pourvoir aux nécessités et agréments de la vie pour eux et leur famille, sans oublier d'épargner pour le futur.

En fait, s'ils avaient été observateurs, ils auraient remarqué que nombre de leurs aînés avaient découvert une voie vers le succès matériel encore plus facile – ils avaient trouvé qu'après avoir épargné quelques dollars ils leur suffisaient de les placer au bon endroit puis de s'asseoir confortablement et de lire les hiéroglyphes appelés cotations boursières, qui proclamaient que leurs richesses augmentaient miraculeusement sans aucun travail ni effort de leur part. Beaucoup de ceux qui s'appelaient – et qui aiment encore s'appeler eux-mêmes – les dirigeants de la finance se réjouissaient et nous garantissaient un éternel futur à ce mode de vie en chaise-longue. Et se prêtèrent à la stimulation de la foi en cette éblouissante chimère non seulement les voix de certains de nos principaux responsables publics, mais encore leur influence et l’aide matérielle des instruments gouvernementaux qu’ils contrôlaient.

Comme le paysage qui nous entoure est tristement différent. Si seul le mirage avait disparu, nous ne nous en plaindrions pas, nous ne nous en porterions que mieux. Mais avec lui s’est évanoui non seulement le profit facile de la spéculation, mais aussi l’essentiel de l’épargne d’hommes et de femmes économes et prudents, mise de côté pour leur retraite et l’éducation de leurs enfants. Avec cette épargne a aussi disparu, chez des millions de nos concitoyens, ce sentiment de sécurité auquel ils pensaient avec raison avoir droit dans un pays abondamment pourvu de ressources naturelles et des capacités productives capables de les convertir en moyens de vivre pour toute la population. Et plus calamiteux encore, s’est évaporée avec cet espérance de sécurité future la certitude du pain, du vêtement et de l’abri de chaque jour.

La plupart des jeunes de ce pays, formés et parés pour le travail du monde, se trouvent soit incapable de trouver leur place dans une entreprise productive, soit extrêmement inquiets pour leur futur – si tant est qu'il y en ait un – s'ils ont eu assez de chance pour trouver une occupation rémunératrice.

Ils ont bon espoir, bien entendu. On a beaucoup écrit sur l'espoir de la jeunesse, mais je préfère souligner une autre qualité. J'espère qu'un grand nombre d'entre eux a été entraîné à poursuivre sans relâche les vérités et à les examiner courageusement. J'espère qu'ils feront face au malheureux état du monde autour d'eux avec une meilleure clarté de vue que la plupart de leurs aînés.

Et lorsqu'ils auront pris connaissance de ce monde dans lequel ils s'apprêtent à devenir une part active, je ne doute pas qu'ils auront été impressionnés par son chaos, son manque de perspective. Cette échec de notre société à mesurer les véritables valeurs et à préparer l'avenir est vraie pour à peu prêt chaque industrie, chaque profession, chaque mode de vie. Prenez, par exemple, la vocation à l'éducation publique elle-même.

Ceux qui auront l'intention de suivre la carrière de l'enseignement s'apercevrons que les universités, les facultés et les écoles normales de notre pays produisent beaucoup plus de professeurs que ce que peuvent absorber ou utiliser nos écoles. Le nombre d'enseignants nécessaires à la nation est relativement stable, peu affecté par la dépression et peut être tout à fait correctement estimé à l'avance eut égard à la croissance de notre population. Et pourtant, nous avons continué à ajouter de nouveaux cursus et à accepter tous jeunes hommes et femmes dans ces cursus sans aucune pensée ou considération à l'égard de la loi de l'offre et de la demande. Dans le seul état de New-York, par exemple, il y a au moins sept mille professeurs qualifiés sans emploi, incapables de gagner leur vie dans la profession qu'ils ont choisie, pour la simple raison que personne n'a eu l'intelligence ou la prévoyance de les prévenir lors de leur jeune âge que la profession d'enseignant était gravement excédentaire.

Considérez, de même, la carrière légale. Le sens commun nous indique que nous avons beaucoup trop d'avocats et que des milliers d'entre eux, bénéficiant pourtant d'une formation sans défaut, n'obtiennent de leur métier que de quoi vivoter ou sont forcés à arrondir leurs fins de mois dans des métiers manuels, ou encore à changer de branches professionnelles afin d'éviter de devenir dépendants de la charité publique. Les universités, les barreaux, les cours elles-mêmes ne se sont que peu préoccupés de faire connaître cette situation aux jeunes gens qui envisageaient de joindre l'une des écoles de droit parmi la multitude existante. Ici encore, c'est la complète absence de prévision et de préparation qui est remarquable.

De la même manière, il nous est impossible d'examiner sérieusement l'histoire de notre progression industrielle sans être frappés par sa désorganisation, par l'immense gaspillage réalisé – tels que les duplications superflues d'usines, la mise à la ferraille continuelle d'équipements encore utiles, l'impressionnante mortalité des jeunes entreprises industrielles et commerciales, les milliers de projets mort-nés vers lesquels furent attirées les entreprises, la débauche de ressources naturelles gaspillées.

Une grande partie de ce gaspillage est le résultat inévitable du progrès d'une société qui accorde une grande valeur à l'effort individuel et qui est susceptible de subir les changements de goûts et d'habitude de la population qui la compose. Mais il aurait pu être évité en grande partie par de meilleures prévisions et de meilleures mesures de planification sociale.

Ces forces de contrôle et de direction, qui se sont développées depuis quelques années, se trouvent dangereusement accaparées par des groupes ayant des intérêts particuliers dans notre ordre économique, intérêts qui ne coïncident pas avec les intérêts de l'ensemble de la nation. Je crois que notre histoire récente a démontré que, bien que nous puissions utiliser leurs expertises de certains problèmes et les capacités spéciales avec lesquelles ils sont familiers, nous ne pouvons permettre que notre vie économique soit contrôlée par ce petit groupe d'hommes dont l'idée essentielle qu'ils se font de l'intérêt général est voilée par le fait qu'ils peuvent obtenir des profits immenses en prêtant de l'argent et en vendant des actions – idée qui mérite les adjectifs « égoïste » et « opportuniste ».

Il y a dans notre situation économique présente une ironie tragique. Nous n'en sommes pas arrivés là à cause d'une calamité naturelle – des sécheresses, des inondations, des tremblements de terre, ou la destruction des nos forces productives ou de notre main-d'œuvre. Nous bénéficions d'une surabondance de matières premières, d'équipements pour en fabriquer les biens dont nous avons besoins, et de moyens de transports et de commercialisations pour les rendre disponibles à tous ceux qui en auraient besoin. Une grande partie de ces fabriques et de ces structures est à l'arrêt, pendant que des millions d'hommes et de femmes intelligents et aptes au travail, privés de tout, réclament l'opportunité de travailler. Notre capacité à faire fonctionner le système économique que nous avons créé est mise au défi.

L'on nous présente une multitude de points de vue sur les moyens de remettre en marche cette machine économique. Certains s'accrochent à la théorie selon laquelle le ralentissement périodique du système est une de ses particularités inhérentes, dont nous pouvons bien nous plaindre mais que nous devons supporter, car toute tentative d'intervention ne pourrait que provoquer des problèmes encore pires. Selon cette théorie, si je comprends bien, si nous faisons contre mauvaise fortune bon cœur assez longtemps, le système se remettra finalement à redémarrer et retrouvera après un nombre indéfini d'années le nombre maximum de révolutions représentant ce que nous avons pris coutume d'appeler à tort prospérité – mais qui ne sont, hélas, que les derniers tourbillons flamboyants de la machine économique avant qu'elle ne succombe de nouveau à cette mystérieuse impulsion du ralentissement.

Cette attitude envers notre système économique requiert non seulement plus de stoïcisme, mais plus de foi en l'immuable loi économique et moins de foi en la capacité de l'homme à contrôler ce qu'il a créé, que je ne puis personnellement avoir. Quand bien même il y aurait là des éléments de vérité, il s'agit d'une invitation à s'asseoir et ne rien faire ; et nous souffrons tous aujourd'hui, j'en suis convaincu, parce que cette confortable théorie a été trop largement implantée dans l'esprit de certains de nos dirigeants, dans la finance comme dans les affaires publiques.

D'autres chercheurs en économie font reposer dans les ravages de la guerre mondiale et de son héritage de problèmes non-résolus politiques, économiques et financier, l'origine de nos problèmes présents. D'autres encore la place dans les défauts du système monétaire mondial.

Qu'elle en soit une cause première, une cause aggravante ou un effet, le changement drastique de la valeur de notre unité monétaire en termes des produits qu'elle permet d'acheter est un problème que nous devons régler sans tergiverser. Il est évident que nous devons soit remettre la valeur en dollars de ces produits au niveau de des années précédentes, soit continuer le processus destructif consistant à amoindrir, par le biais de défauts de paiements ou de réduction délibérées de leurs valeurs, le poids des obligations dont le prix a été surestimé.

Il est possible que l'urgence et la complexité de ce problème ait contraint certains de nos experts économiques a s'en occuper à l'exclusion d'autres étapes d'une toute aussi grande importance.

L'une de ces autres étapes, celle qui me semble la plus importante à long terme, concerne le problème du contrôle, par une planification adéquate, de la création et de la distribution des biens que notre vaste machine économique est capable de produire.

Ne croyez pas que je veuille restreindre l'usage du capital, ou limiter la création de nouvelles entreprises. Mais réfléchissez sérieusement aux immenses sommes de capital ou de crédit consacrées durant la dernière décade à des entreprises injustifiables – au développement d'usines inutiles et à la multiplication de nombreux produits bien au-delà de la capacité d'absorption de notre nation. Il s'agit là de la même histoire que celle de la formation excédentaire inconsidérée d'un trop grand nombre de professeurs et d'avocats.

Sur le terrain de l'industrie et des affaires, un grand nombre de ceux dont la sollicitude première va au progrès de ce qu'ils nomment capital ont échoué à retenir les leçons de ces dernières années et ont été mu moins par une calme analyse des besoins de la nation que par une aveugle détermination à préserver leurs propres intérêts particuliers au sein de l'ordre économique.

Je ne veux pas insinuer que nous sommes arrivés à la fin de la période d'expansion. Nous continuerons à avoir besoin du capital pour la production d'appareils nouvellement inventés et pour le remplacement des équipements usés ou rendus obsolètes par notre progrès technologique. Un grand effort sera nécessaire pour nous rendre décent, en bonne santé et aussi heureux que nos multiples natures le permettront. Nous avons besoin de meilleurs logements dans la plupart de nos villes. De nombreuses parties de notre pays attendent encore de nouvelles et meilleures routes. Canaux, parcs et autres améliorations infrastructurelles sont d'une urgente nécessité.

Mais il semble que notre équipement d'économie physique ne se développera pas demain aussi vite qu'il se développait hier. Nous pourrons toujours construire plus d'usine, mais le fait est que nous disposons d'ors et déjà de suffisamment de capacités pour satisfaire tout nos besoins domestiques, et plus encore, si nous les utilisons. Avec ces usines, nous pouvons dès à présent produire plus de souliers, plus de textiles, plus d'acier, plus de radios, plus d'automobiles, plus d'à-peu-près tout, que nous ne pouvons utiliser.

L'insuffisance de capital n'a pas été notre problème fondamental. C'est l'insuffisance de la distribution du pouvoir d'achat, couplée à une spéculation au-delà du nécessaire dans la production qui l'a été. Bien que les salaires aient augmenté dans beaucoup de nos industries, ils n'ont pas dans l'ensemble en proportion de l'augmentation du revenu du capital, et on a laissé dans le même temps le pouvoir d'achat d'autres grands groupes de notre population se contracter. Nous avons accumulé une telle surabondance de capital que nos grands banquiers rivalisaient les uns avec les autres, certains en employant des méthodes douteuses, dans leurs efforts à prêter ce capital dans et hors de la nation.

Je suis convaincu que nous sommes au seuil d'un changement fondamental de notre pensée économique. Je suis convaincu que dans le futur nous ferons moins attention au producteur et plus au consommateur. Quoique nous fassions pour rendre la santé à notre ordre économique malade, nous ne pourrons le rendre résistant très longtemps si nous ne pouvons y mettre en place une distribution plus sage et plus équitable de notre revenu national.

La capacité inventive de l'homme, qui a construit ce grand système économique et social capable de satisfaire au besoin de tous, est largement en mesure de garantir que tous ceux qui

veulent travailler et qui y sont aptes en reçoivent au moins le nécessaire pour vivre. Dans un tel système, le revenu d'un jour de travail devra être supérieur, en moyenne, à ce qu'il a été, et celui du revenu du capital, en particulier le capital spéculatif, devra diminuer.

Mais je pense qu'après l'expérience des trois dernières années, le citoyen ordinaire préfèrera n'avoir qu'un petit intérêt de son épargne en échange d'une plus grande sécurité pour le principal, plutôt que de vivre un instant l'excitant projet d'être millionnaire pour découvrir l'instant suivant que sa fortune, réelle ou espérée, s'est fanée dans ses mains à cause d'un nouvel accident du système économique.

C'est vers la stabilité que nous devons aller, si nous voulons tirer profit de nos récentes expériences. Rares seront ceux qui nieront que ce but est désirable. Pourtant, beaucoup de peureux, effrayés par le changement, fermement assis sur leur toit au beau milieu de l'inondation, résisteront avec entêtement à l'idée d'embarquer vers cet objectif de peur d'échouer à l'atteindre. Et même parmi ceux qui voudront tenter le voyage, il y aura de violentes différences d'opinion sur la manière dont il devra être entrepris. Les problèmes auxquels nous devons faire face sont si nombreux, si répandus dans l'ensemble du pays, qu'hommes et femmes, bien qu'ayant le même but, se trouvent en désaccord sur les moyens de s'y attaquer. De tels désaccords ne mènent qu'à l'inaction et à la dérive. La concorde pourrait arriver trop tard.

Ne confondons pas les objectifs avec les méthodes. Beaucoup trop de soi-disant dirigeants de la nation n'arrivent pas à voir la forêt cachée par les arbres. Beaucoup trop d'entre eux n'arrivent pas à reconnaître la nécessité de la planification selon des objectifs précis. Le véritable dirigeant appelle à la mise en place des objectifs et au ralliement de l'opinion publique en vue du soutien à ces objectifs.

Quand la nation est suffisamment unie en faveur de la préparation des objectifs généraux de notre civilisation, alors le véritable dirigeant doit unir les esprits derrière des méthodes précises.

Ce pays, pour autant que je comprenne son caractère, a besoin et demande que l'on tente des expériences courageusement et avec persévérance. Le bon sens veut que l'on choisisse une méthode et qu'on l'essaye ; et si elle échoue, qu'on l'admette avec franchise et qu'on en essaye une autre. Mais par-dessus tout, il veut que l'on tente quelque chose. Les millions de ceux qui sont dans le besoin ne resteront pas pour toujours à attendre en silence alors que les moyens de satisfaire leurs besoins sont à portée de main.

Nous avons besoin d'enthousiasme, d'imagination et d'habileté pour bravement confronter les faits, même les plus déplaisants. Nous devons corriger, par des moyens drastiques si nécessaire, les défauts de notre système économique qui nous cause actuellement de la souffrance. Nous avons besoin du courage de la jeunesse.

Franklin Delano Roosevelt, 1932-33

Chapitre Trois : Planification d’état pour l’utilisation des terres

J’aimerais citer l’exemple d’un plan économique qui a été mis en œuvre et qui en est encore au stade expérimental, qui pourtant se réalise sans détriment aucun pour une quelconque classe de citoyens ou d’intérêts et qui de plus est en train très certainement et positivement de faire la preuve de sa valeur croissante pour la très considérable masse de la population du pays. Treize millions d’hommes et de femmes y sont impliqués et ma certitude est que des millions supplémentaires le seront dans le futur. Je veux parler de la planification d’état en vue de l’usage des terres pour l’industrie et l’agriculture dans l’état de New York, plan dont je suis convaincu de l’utilité pour l’ensemble de la nation.

Le problème d’origine provient de la dislocation de l’équilibre entre les activités urbaines et rurales. La phrase en couvrant tout les aspects est « Utilisation des terres et planification d’état ».

L’idée d’utilisation des terres comprend plus que la simple détermination de ce pourquoi chaque acre de terre pourrait être le mieux utilisé, ou de la meilleur culture qui pourrait y pousser. Cela n’en est que la première étape. Mais une fois cette détermination faite, nous arrivons immédiatement au problème plus large d’obtenir des hommes, femmes et enfants – en d’autres termes : la population – qu’ils acceptent le programme et le mettent en œuvre. Faire voter des résolutions sur l’usage spécifique que l’on doit – ou devrait – faire de tels terrains est insuffisants. Le gouvernement lui-même doit prendre des mesures, avec l’assentiment des gouvernés, afin de garantir que ces plans deviennent réalités.

Cela, il est vrai, met en jeu des facteurs puissants tels que l’approvisionnement régulier en produits agricoles, plutôt que le sur-approvisionnement ; cela implique de rendre la vie agricole beaucoup plus attractive socialement et économiquement qu’elle ne l’est aujourd’hui ; cela veut dire la possibilité de créer de nouvelles classification pour notre population.

Nous savons d’après les statistiques qu’un siècle auparavant soixante-quinze pour cent vivait dans les fermes et vingt-cinq pour cent dans les villes. Aujourd’hui, les chiffres sont exactement inverses. Il y a une génération, l’on discutait beaucoup d’un mouvement de « retour à la ferme ». Je crois ce mouvement passé de mode. Jusqu’ici, nous n’avons parlé que de deux, et seulement deux, types de mode de vie : l’urbain et le rural. Je pense que nous pourrons en envisager trois plutôt que deux dans le futur, car il existe une place précise, un groupe intermédiaire entre l’urbain et le rural, que j’appelle le groupe rural-industriel.

Je pense que j’illustrerai de la meilleure manière la résolution de ce problème en vous présentant brièvement ce qui a été commencé dans l’état de New York durant ces trois dernières années en termes de planification en vue d’un meilleur usage de nos ressources agricoles, industrielles et humaines.

L’état de New York a résolument entrepris cela en tant que responsabilité gouvernementale. Réalisant que le mauvais ajustement du lien entre la vie rurale et la vie urbaine avait atteint des proportions alarmantes, l’administration d’état entreprit l’examen de la situation agricole dans le but immédiat de sortir les fermes de l’état de conditions économiques injustes et impossibles. Le but final, plus général, était de formuler un plan bien pensé et scientifiquement fondé en vue du développement d’une agriculture plus permanente.

La situation immédiate fut corrigée par la mise en œuvre de plusieurs types de lois qui eurent pour résultats de soulager les fermes de la charge de taxes inéquitables et de faire économiser à l’agriculture approximativement vingt-quatre millions de dollars par an.

Premièrement, l’état autorisa des aides supplémentaires pour l’éducation rurale, en particulier en direction des communautés dispersées au point que la classe d’école unique est le standard dominant. Cette aide de l’état donna aux petites écoles rurales les mêmes avantages que ceux dont bénéficiaient déjà les écoles des communautés plus denses.

Secondement, une répartition plus équitable des aides aux municipalités pour la maintenance des routes en terre battue fut réalisée en la calculant non plus en fonction de la

valeur estimée mais du kilométrage.

Troisièmement, par l'intermédiaire d'une taxe sur le carburant, des aides supplémentaires furent apportées aux comtés pour le développement d'un système défini de routes reliant les fermes aux marchés.

Quatrièmement, l'état mit en route un programme précis en vue de garantir une électricité abordable aux communautés agricoles. Dans le cadre de ce programme, il propose d'équiper le fleuve Saint Laurent, et l'électricité produite est de par la nouvelle loi destinée en priorité aux fermiers, les usagers domestiques, les petites industries et les commerces, plutôt qu'aux grandes entreprises industrielles.

Ceci fut le programme de soutien immédiat.

Lors de tout ce travail, il est remarquable de constater que non seulement le programme de soutien immédiat mais aussi la planification à long terme furent résolus d'une manière entièrement non-partisane. Ils bénéficièrent des études de la législature et des commissions législatives. L'essentiel de ces programmes fut établi par la commission consultative de l'agriculture du gouverneur. Cette commission était constituée de représentants de grandes organisations agricoles telles que La Grange, le Bureau des Fermes et Demeures, Maîtres Fermiers, la Ligue des Laitiers, la G.F.L., des membres de la législature, des représentants des universités d'états et de différents département du gouvernement d'état. Ils profitèrent de la coopération généreuse de la Conférence des Maires, et de celles des hommes d'affaires qui eurent la volonté de s'intéresser au futur de l'état et de la nation.

Le programme à long terme fut établi sur la base de ce bon sens qui doit être au cœur de chaque plan économique qui pourrait être présenté. Il ne fallait pas laisser de détails de coté, car ils concordaient tous au service du projet final.

Nous savions que sur les trente millions d'acres de l'état, trois millions étaient occupées par des villes, villages et aires résidentielles ; cinq millions étaient occupées par des montagnes et forêts, dont soi dit en passant l'état possédait deux millions dans les grandes réserves naturelles de Catskill et d'Adirondack ; quatre millions d'acres étaient occupées par des terrains abandonnés autrefois cultivés, ce qui laissait un total de dix-huit millions d'acres pour l'agriculture, divisées entre cent-soixante mille fermes.

La première étape définie fut de démarrer une étude de l'état entier. Cela impliqua une étude de tous les facteurs physiques sur et sous la surface du sol, et une étude sur les facteurs économiques et sociaux. L'étude fut divisée en six importantes sections. Le sol fut analysé. Le climat fut déterminé – par climat, on entend la durée de la saison de pousse entre les givres meurtriers et la quantité annuelle de pluie. L'utilisation présente de la terre fut examinée – que ce soit en terme de forêts, de marais sauvages ou drainés, de pâtures, de fourrages ou de cultures annuelles, et quelles cultures. Ceux qui vivaient sur cette terre furent questionnés – à qui appartenait les terrains et comment les utilisaient-ils – en particulier, les utilisaient-ils pour en tirer leurs revenus ou pour y établir leurs demeures tout en allant travailler loin de la ferme, dans la ville ou ailleurs. Un recensement plus spécifique des habitants de ces terres fut fait, afin de savoir s'ils y étaient présents depuis des générations ou s'ils venaient de s'y installer ; ou s'ils étaient américains ou étrangers ; si les jeunes restaient au pays ou le quittaient ; et si l'exploitation de la ferme permettait au fermier d'obtenir un niveau de vie correspondant au standard américain. Finalement, on mesura la contribution qu'apportait chaque ferme à l'approvisionnement alimentaire de la nation.

Il nous sembla particulièrement important de rendre cette étude si détaillée qu'elle puisse nous donner des informations pour chaque dix acres carrées. Un comté a déjà été ainsi examiné et nous espérons couvrir l'ensemble des dix-huit millions d'acres en un peu moins de dix ans.

Cette étude est réalisée en partant du principe qu'une bonne économie nécessite l'usage des bons matériaux. Par exemple, cinquante ans auparavant, l'état de New York extrayait annuellement des milliers de tonnes de minerais de fer et les transformait en fer et en acier. La découverte et le développement de vastes gisements de minerai de fer de qualité supérieure au Minnesota et dans d'autres endroits du pays forcèrent la fermeture des mines de fer de l'état de New York. La matière première ne correspondait plus aux standards

économiques. Selon le même principe, lorsque les terres furent défrichées et mises en culture, il a pu être profitable de les exploiter, mais aujourd'hui, face à l'immense compétition de bonnes terres du pays et d'autres parties du monde, il est devenu antiéconomique d'utiliser des terres qui ne produisent pas de bonnes récoltes.

C'est pourquoi nous nous sommes proposé de découvrir ce que chaque partie de l'état était capable de produire.

De part les études déjà réalisées, nous sommes arrivé à la conviction qu'un certain pourcentage des terres cultivables en cours d'exploitation devraient être consacré à d'autres usages. Il est possible que ce pourcentage atteigne entre vingt et vingt-cinq pour cent des terres agricoles.

Nous nous trouvons face à une situation où des fermiers tentent de cultiver dans des conditions où il leur est impossible de maintenir un standard de vie américain. Ils sont en train de lentement se briser le cœur, la santé et le porte-monnaie contre le mur de l'impossibilité, et pourtant ils produisent suffisamment de produits fermiers pour ajouter au surplus national ; de plus, leurs produits sont d'une qualité si insuffisante qu'ils font tort à la réputation et à l'usage des produits fermiers de qualité supérieure de l'état qui sont produits, emballés et transportés le long des routes économiques modernes.

Si cela est vrai de l'état de New York, cela l'est aussi, j'en suis convaincu, de pratiquement tous les états à l'Est du Mississippi et de certains à l'Ouest du Mississippi.

Qu'allons-nous donc faire de toutes ces terres sous-productives qui existent dans chaque état, et qui devraient être retirées du secteur agricole ? Nous avons dans ce but un programme précis. Premièrement, nous allons découvrir à quels usages elles seraient le plus utile. Pour l'instant, il semble clair que la plus grande partie de ces terres pourrait être consacrée à un différent type de culture – un type qui ne sera récoltable que dans de nombreuses années mais qui, les années passant, sera certainement et profitable et utile économiquement – je veux parler de la culture forestière.

Nous avons démarré cela grâce à une nouvelle loi pourvoyant à l'achat et à la reforestation de ces terres selon la méthode approuvée par l'état, le coût en étant supporté partie par le pays et partie par l'état. De plus, un amendement constitutionnel a été voté par le peuple de l'état, pourvoyant à la dotation de vingt millions de dollars sur une période de onze ans afin de rendre possible l'achat et la reforestation de plus d'un millions d'acres de terres mieux adaptées à la culture forestière qu'à l'agriculture.

Nous avons aussi prévu le fait très certain que l'usage de ces terres agricoles sous-productives pour la sylviculture sera rentable à long terme (nous récupèrerons plusieurs fois ces vingt millions de dollars), et portera dès le début des dividendes en nous évitant des dépenses inutiles.

Par exemple, les fermes qui seront abandonnées nous épargnerons la nécessité de maintenir les milliers de miles de routes en terre battue qui y menaient, le coût de maintenance desquelles étant d'environ cent dollars par miles par an. La reforestation de ces fermes éliminera la nécessité de maintenir les milliers de miles de lignes électriques et téléphoniques s'étendant dans ces territoires sans intérêt économique. Cette reforestation supprimera la nécessité de conserver les multiples et éparpillées petites écoles à classe unique qui coûtent chacune au gouvernement d'état approximativement mille quatre cent dollars par an.

Voilà pourquoi nous sommes confiants que, sur une période de quelques années, cette planification d'état sera plus que rentable pour l'ensemble de la population en termes d'épargne financière.

D'autre part, les sociétés modernes se meuvent à une vitesse si intense que des périodes de loisirs plus longues sont nécessaires, et dans le même temps notre productivité, au niveau de l'état et de la nation, est telle que nous pouvons consacrer plus de temps à ces loisirs. Cela devient évident cette année en particulier. Grâce au reboisement, les terres peuvent être transformées en une grande ressource d'état qui produira immédiatement des dividendes. Et un petit détail de ce plan est que le commissaire à l'environnement a été capable d'ouvrir à la chasse et à la pêche les vingt-cinq mille acres récemment achetées. Il est prévu qu'il fasse de

même avec les futures aires de reboisement, une fois qu’elles auront été achetées.

Ces aires reboisées se trouvent en grande partie sur des hauteurs, autour des sources des cours d’eau. Ce reboisement en régulera le débit, éloignera le danger d’inondation et fournira un approvisionnement en eau pure plus constant aux villages et villes.

Que devra-t-on faire de la population qui réside actuellement sur ces terres improductives ? Premièrement, les gens de ces fermes, relativement peu nombreux, seront installés sur des zones agricoles de meilleure qualité dans l’état. Deuxièmement, nous allons poursuivre cette idée d’un plan à l’échelle de l’état en étudiant l’ensemble des mouvements futurs de la population ; c’est ainsi que nous découvrirons les relations précises entre l’habitant rural et la population travaillant dans l’industrie, entre l’habitant rural et l’habitant urbain, entre le fermier et la population travaillant dans l’industrie.

Des expériences ont déjà été faites dans certains états en vue d’établir une relation plus étroite entre l’industrie et l’agriculture. Elles ont pris deux formes : la première est de porter la population rurale vers l’industrie, et la seconde de porter l’industrie vers l’agriculture en implantant de petites entreprises industrielles dans des zones auparavant entièrement dévolues travaux agricoles.

C’est selon cette dernière que l’état du Vermont, grâce à une splendide commission, semble montrer la voie en cherchant à apporter l’industrie dans les régions agricoles.
Par exemple, il y a dans une vallée du Vermont une entreprise de tournage de bois fabricant des boutons de couvercle de bouilloire, qui a eu tant de succès que le mouvement de la population rurale vers les villes a été stoppé et que les habitants de la vallée s’aperçoivent qu’ils peuvent cultiver avec profit durant l’été et obtenir un salaire à l’usine locale durant les mois d’hiver.

Un autre exemple est celui d’un des plus grands fabricants de chaussures qui s’est installé dans un village de l’état de New York. Beaucoup de ses ouvriers vivent dans ce village et les autres vivent dans la campagne dans un rayon d’à-peu-près dix miles.

En tant que nation, nous avons à peine commencé à gratter la surface de ces idées et à envisager la possibilité de diversifier notre vie industrielle en déplaçant une juste proportion de celle-ci dans les districts ruraux. L’électricité bon marché, de bonnes routes et l’automobile rendent un tel développement ruro-industriel possible. Il ne fait aucun doute qu’un grand nombre d’industrie connaîtrons un succès égal, voire supérieur, en étant installée dans les communautés rurales. Dans le même temps, ces communautés verront augmenter leurs recettes annuelles. Nous pourrons ainsi restaurer l’équilibre.

Grâce au type de planification d’état que je viens de vous présenter, la plupart des problèmes de transport, de surpopulation urbaine, de coût élevé de la vie, d’une meilleure santé pour la race et d’un meilleur équilibre dans l’ensemble de la population peuvent être résolus par les états eux-mêmes durant la prochaine génération.

Ces expériences devront et seront développées en tenant compte de la grande variété des conditions existantes dans les différentes parties du pays. J’ai écris ci-dessus « par les états eux-mêmes », car certaines des méthodes d’état utilisées aujourd’hui pour aborder certains des problèmes pourraient ne pas être très salutaires économiquement au regard de l’expérience acquise dans le futur, alors que d’autres indiqueront la voie d’une solution spécifique nationale de ces problèmes.

Je me souviens qu’il y a plusieurs années lorsque James Bryce était ambassadeur d’Angleterre à Washington, il déclara : « La forme américaine de gouvernement durera et vivra longtemps après que les autres formes de gouvernement se seront effondrées ou auront été changée, et voici pourquoi : dans les autres nations du monde, lorsqu’arrive un nouveau problème, celui-ci doit être examiné dans un laboratoire national, où l’on doit y trouver une solution, et lorsqu’elle est trouvée cette solution doit être appliquée à la nation entière. Parfois, cette solution est la bonne, et parfois c’est la mauvaise. Mais vous, aux Etats-Unis, vous disposez de quarante-huit laboratoires, et lorsqu’arrivent de nouveaux problèmes, vous pouvez développer quarante-huit solutions différentes pour résoudre ce problème. Parmi ces quarante-huit solutions, certaines pourraient n’être ni saines ni acceptables, mais de ces essais l’histoire

montre que vous avez toujours pu trouver au moins quelques remèdes qui ont eu tant de succès qu'ils ont été appliqués à l'échelle nationale. »

Dans le cadre de la planification économique l'état a besoin de la coopération compréhensive du gouvernement national, ne serait-ce qu'en tant que collecteur d'informations. Le gouvernement national peut et doit agir comme un bureau central à l'usage de tous les gouverneurs. J'ai la solide conviction que dans les prochaines années, les états les uns après les autres s'apercevront, comme l'état de New York, qu'il est très certainement de la responsabilité du gouvernement de chercher de nouvelles solutions aux nouveaux problèmes. A long terme, la planification d'état et nationale est essentielle à la prospérité future, au bonheur et à l'existence même du peuple américain.

Franklin Delano Roosevelt, 1932-33

Chapitre quatre : Réorganisation du gouvernement

L’urgente nécessité de la planification économique par ceux qui sont en charge des affaires rend essentielle la réflexion la plus claire possible. Lorsque les grandes lignes d’action sont établies, il est requis de tous ceux concernés une coopération pleine et entière – et cela signifie le soutien et l’action de ces intelligents groupes de nos citoyens en charge des affaires locales.

La simple honnêteté dans la mise en œuvre des plans ne suffit pas ; une efficacité plus grande que celle que nous avons connue jusqu’à présent est urgente. Pour autant que les plans économiques soient l’affaire du gouvernement, leurs succès peuvent être mis en péril si nous ne mettons pas notre organisation gouvernementale en ordre pour cette fonction.

Mes efforts pour accomplir la réorganisation et la consolidation des ministères de l’administration nationale, en vue de remplir cette fonction économiquement et efficacement, constitueront un chapitre qui sera écris dans l’action. J’espère grâce à cela réduire le coût des opérations courantes du gouvernement fédéral de vingt-cinq pour cent au minimum.

Mais le gouvernement fédéral avec ses immenses responsabilités envers le citoyen n’est pas, cependant, le seul gouvernement de ce pays. Je ne vais pas tenter ici de définir les droits et responsabilités du gouvernement fédéral et ceux des gouvernements d’états. Qu’il me suffise de dire que le gouvernement local est le point de contact avec le citoyen moyen, et que quoique le gouvernement fédéral puisse faire ou pas pour soutenir intelligemment sa vie et son avenir, les actions de son gouvernement local sont ce qui l’affecte le plus directement et rapidement.

Le gouvernement local est l’instrument par lequel les actions particulièrement essentielles des prochaines années réussiront ou échoueront. Y être indifférent est stupide, si ce n’est criminellement négligent. Examinons le gouvernement local dans ce pays.

Le coût du gouvernement dans ce pays, en particulier celui du gouvernement local, cause de grandes inquiétudes. L’addition des dépenses fédérales, d’états et locales est d’approximativement douze à treize milliards de dollars par an. Sur cette somme, le gouvernement fédéral en dépense environ un tiers, les gouvernements d’états près de treize pour cent, ce qui nous laisse largement plus de la moitié en tant que coût des gouvernements locaux.

Malgré l’influence de la guerre mondiale sur les dépenses du gouvernement fédéral, ces ratios existent, avec des variations mineures, depuis 1890. Il est manifeste que dans la mesure où le coût des gouvernements locaux constitue majeure portion de l’ensemble de nos revenus fiscaux, nous devons, si nous souhaitons une réduction ou une hausse moins rapide des taxes, analyser les gouvernements locaux et voir si leurs fonctionnements peuvent être simplifiés et rendus moins coûteux pour le contribuable.

L’organisation du gouvernement sous la forme locale, de comté et de municipalité, telle que nous la connaissons dans la plupart de nos états, trouve son origine dans les lois du Duc d’York, mises en œuvre à partir de 1670. Elles furent conçues pour répondre aux conditions qui existaient à l’époque. Elles furent maintenues par les états américains après la Guerre Révolutionnaire. Il est saisissant de constater qu’elles n’ont été que très peu modifiées dans leur forme depuis la naissance de notre nation, et il est probable qu’à l’époque de leur adoption elles convenaient aux conditions de la période.

En effet, il n’existait ni bateaux à vapeur, ni voies ferrées, ni téléphones, ni télégraphes, ni véhicules à moteur, ni bonnes routes. Les moyens de transports et de communications étaient maigres. Les moyens de voyager et de communiquer les plus rapides étaient le cheval sellé, la diligence et le canal. Parfois, nous entendons faire référence à ce passé sous le nom de « l’âge du cheval et du boghei ». Il serait peut-être plus exact de décrire le temps où furent organisés nos gouvernement par « l’âge du chariot à bœufs ». Nous n’avions pas de centre urbain – uniquement quelques villages surdéveloppés. En ce temps-là, huit travailleurs sur dix gagnaient leur vie en retournant la terre. Les gens vivaient en petits groupes territoriaux et

suivaient un mode de vie communautaire local. Ils subsistaient presque entièrement grâce aux choses qu'ils produisaient eux-mêmes, ou qui étaient produites par d'autres au sein de leur localité. La forme municipale de gouvernement était naturelle. Elle correspondait aux conditions de ce temps.

De plus, le besoin de services gouvernementaux n'était pas très considérable. Les chemins répondaient aux besoins limités des circulations intercommunautaires, alors qu'aujourd'hui de coûteuses routes pour les véhicules motorisés sont nécessaires. On trouvait parfois une fontaine villageoise ici où là, mais autrement chaque citoyen se débrouillait pour s'approvisionner en eau, et les questions de drainage et de détritus étaient des affaires familiales. On ne considéra pas immédiatement la police et la protection contre le feu comme des fonctions municipales. Chaque communauté faisait des provisions pour ses propres pauvres. Une éducation fondée sur les trois R *(reading, 'riting, 'rithmetic – ndt)** était considérée suffisante pour l'enfant. **(Lecture, écriture, arithmétique)*

Il n'est pas nécessaire de continuer la comparaison entre ces temps et aujourd'hui, mais il apparait de nos jours une instabilité particulière qui rend les vieilles formes de gouvernement local plus obsolètes encore qu'elles ne le sont à l'évidence. Il s'agit du fait qu'une proportion croissante de notre population est devenue mobile, fluctuante. Nous suivons l'appel de l'industrie, de l'ambition et du caprice de communauté en communauté et d'état en état. Ce n'est pas uniquement dans les nouvelles régions de l'Amérique que l'ancien résident peut se retrouver en minorité. Le personnel et le caractère même de la population de n'importe quel village de l'un quelconque de nos plus vieux états peuvent être changés en l'espace de quelques années de déplacements rapides de groupes, dont les membres constituent les unités d'un schéma économique et social national plutôt que les résidents fixes d'une communauté.

Les sujets qui étaient à l'origine des questions locales ou communautaires sont maintenant d'un intérêt beaucoup plus large. Cela s'applique à des choses telles que les routes, les écoles, la santé publique, le soin des socialement dépendants et finalement à peu près toutes les activités du gouvernement local. Pourtant, nous avons continué à utiliser cette mécanique, conçues sous des conditions radicalement différentes, en tant qu'instrument principal pour la fourniture de services gouvernementaux, en cette ère de stupéfiante mobilité.

Telle que cette mécanique de gouvernement local existe aujourd'hui, nous avons, très probablement, cinq cent mille unités gouvernementales. Elles vont du gouvernement fédéral jusqu'au plus petit district scolaire ou spécial. Prenez par exemple le cas de mon propre état, l'état de New York. Nous y trouvons soixante-deux comtés et soixante grandes villes. Mais ce n'est qu'un début ; s'y trouvent encore neuf cent trente-deux petites villes et, selon le dernier décompte, cinq cent vingt-cinq villages, neuf mille six cent districts scolaires et deux mille trois cent soixante-cinq districts pour l'eau, l'éclairage, les égouts et la voierie, pour un grand total de treize mille cinq cent quarante-quatre unités gouvernementales distinctes et indépendantes.

Poussons l'analyse plus avant : dans un petit comté de banlieue densément peuplé adjacent à la ville de New York, on trouve trois petites villes et deux grandes. Ici encore, ce n'est qu'un début dans la complexité des gouvernements locaux ; dans ce même petit secteur, nous avons quarante villages, quarante-quatre districts scolaires et cent cinquante-six districts spéciaux. Dans ce simple petit comté se trouvent un total de deux cent quarante-six unités gouvernementales.

Nous avons besoin, pour obtenir la nécessaire économie de fonctionnement, d'une organisation gouvernementale simple, efficace et au fonctionnement fluide.

Mais avec la complexité actuelle les dépenses des gouvernements locaux se sont accrues à une vitesse stupéfiante. En 1890 le coût de fonctionnement des gouvernements locaux de la nation entière était de 487.000.000$. En 1927, dernière année pour laquelle des statistiques complètes sont disponibles, le coût de ces petites unités au sein des états fut de 6.454.000.000$. Il est passé de 7,73$ par tête en 1890 à 54,41$ en 1927.

Dans la petite unité suburbaine à laquelle j'ai fait référence, l'ensemble des taxes locales en 1900 représentait 337.000$, et 22.000.000$ en arrondissant en 1929. Dans cet espace de temps, la valorisation de la propriété imposable a été multipliée par trente-cinq, mais les taxes

l’ont été par soixante-cinq, alors que la population ne s’est agrandie que de cinq fois et demie. Dans un autre cas, celui d’un comté rural agricole, les taxes locales s’élevaient à 158.000$ en 1900 et à 1.150.000$ en 1929. Dans ce cas, les taxes furent multipliées par sept, la valorisation taxable par un peu plus de deux, alors que la population du comté vit en fait son nombre décroître de cinq pour cent. Dans le comté suburbain les taxes locales par tête correspondaient à 6$ et dans le comté rural à 4,30$, mais en 1929 elles étaient respectivement de 90$ et 52$.

Je parlerai ailleurs de la taxation et du financement des unités gouvernementales. Je souhaite souligner ici la question de l’organisation de ces unités. Bien que des mesures variées aient permis d’avancer assez loin vers l’égalisation des charges fiscales à travers l’état de New York, il n’en demeure pas moins que nous devons toujours soutenir une mécanique compliquée de gouvernements locaux qui me semble être déraisonnable, dispendieuse, gaspilleuse et inefficace. Nous avons réussi jusqu’ici par nos efforts à faire quelques réductions dans l’agrégat des coûts de cette mécanique élaborée. La même situation existe dans chaque état de l’Union. J’utilise l’état de New York à titre d’exemple pour la simple raison qu’ayant été gouverneur de cet état durant deux mandats, je suis intimement familier avec les détails des problèmes qu’on y trouve.

Si nous regardons franchement les faits, nous y voyons une situation incroyable. Aucun citoyen de l’état de New York ne peut vivre sous moins de quatre gouvernements – fédéral, état, comté et municipalité. S’il vit dans un bourg à l’extérieur d’un village, il se trouve sous cinq strates de gouvernement –fédéral, état, comté, municipalité et scolaire. S’il habite dans un village aggloméré à une communauté urbaine, une nouvelle strate est ajoutée. S’il habite dans un bourg à l’extérieur d’un village, il peut se trouver dans un district de protection contre l’incendie, d’approvisionnement en eau, d’égouts, d’éclairage et de voierie, auquel cas il y aura dix strates de gouvernement.

Dans une telle situation, un citoyen a beaucoup trop de mécanique gouvernementale à surveiller. Cela lui est beaucoup trop compliqué à comprendre. Il ne se rend peut-être pas compte que dix équipes d’officiels affectent les fonds publics, prélèvent des taxes et émettent des obligations. Son attention n’est pas habituellement focalisée sur le gouvernement local, car il sait rarement, si tant est qu’il en sache quelque chose, quelles sommes sont affectées, quelles taxes sont prélevées ou quelles obligations sont émises. Les moyens d’obtenir des informations concernant ces choses sont complètement inadéquats. Même les journalistes des journaux locaux ne savent pas quelles sont les actions gouvernementales à l’égard de la population, à moins qu’un cas particulier n’attire leur attention sur quelques détails.

Il n’y a pas réellement besoin de tant d’unités gouvernementales superposées et empiétant les unes sur les autres.

On peut trouver des excuses, mais aucune nécessité à la vaste armée d’officiels inutiles que nous avons sur le dos. Laissez-moi vous donner quelques faits.

Dans les seuls gouvernements de comtés et de villes de l’état de New York, en laissant complètement de côté les agglomérations villes-villages, on trouve environ quinze mille officiels, pour la plupart élus et disposants de statuts constitutionnels. Cela comprend dans les comtés principalement les juges de comté, les shérifs, les auxiliaires de justice, les greffiers de comté, les officiers d’état-civil, les procureurs de l’état auprès du comté, les médecins-légistes, les procureurs de comté, les commissaires à l’aide sociale ; et dans les villes, les directeurs administratifs, les greffiers de ville, les juges de paix, les assesseurs, les collecteurs d’impôts de ville, les superviseurs aux autoroutes, les agents de police, les commissaires à l’aide sociale. Ces officiers rémunérés, à de rares exceptions près, se trouvent dans tous les comtés et villes. Ils constituent ce qu’on pourrait appeler l’armée d’occupation normale. Mais mis à part cette armée d’occupation, il se trouve un corps encore plus grand de ce que j’appellerai la garde civile, payée ou non, à temps partiel ou complet, élue ou nommée, représentant la police, l’entretien de l’éclairage public, les services de protection contre l’incendie, l’entretien des égouts, l’entretien de la voierie, la distribution d’eau, d’autres districts d’améliorations locales et les districts scolaires avec leurs conseils d’administrations, leurs directeurs, leurs employés et les professeurs.

En guise d’illustration, prenons juste un cas. En mettant de côté les cinq comtés faisant

partie de la ville de New York et les comtés de Westchester et Nassau constitués de banlieues, et en examinant les cinquante-cinq autres comtés de l'état, nous trouvons aux alentours de onze mille collecteurs d'impôts ! Ces onze mille collecteurs d'impôts représentent neuf cent onze villes, quatre cent soixante-et-un villages et plus de neuf mille districts scolaires – ce qui représentent une densité moyenne d'à-peu-près douze par ville pour les seuls collecteurs. Il est intéressant de noter que ces onze mille collecteurs d'impôts représentent une armée plus nombreuse que celle qui gagna la bataille de Marathon. Notez aussi que cette puissante force n'est responsable que de la collection d'un-sixième de la taxe foncière levée dans l'état. Les cinq-sixièmes restants sont collectés par deux cent officiers de grandes villes, de comtés, de villes et de villages.

La grande majorité des officiers de villes et de comtés que j'ai mentionnés ci-dessus sont des officiers salariés, mais il est encore permis à un grand nombre d'entre eux de recevoir des honoraires d'un montant inconnu. Nous avons essayé de sortir de cet ancien système d'honoraire, mais il reste encore très enraciné dans les gouvernements de villes et de comtés. Ce système d'honoraire devrait sans aucun doute être aboli, mais cela dépend à un degré considérable de la consolidation des unités gouvernementales locales et d'un réajustement de leurs relations avec le comté et l'état.

Permettez-moi ici de préciser que cette situation lamentable et peu économique, qui affecte nos gouvernements locaux, n'est pas l'apanage du seul état de New York. Dans tout le pays le fardeau croissant de la taxation contraint les officiels publics et les citoyens à consacrer leur attention à la reconstruction.

En Pennsylvanie, au New Jersey, au Minnesota, en Californie, au Missouri, au Michigan, et dans de nombreux autres états, des mesures correctives ont été mises en œuvre. En Caroline du Nord, l'état a pris en charge la maintenance et la réparation de toutes les routes, y compris ce qu'on pourrait appeler les routes communales. En Virginie, bien que la division des comtés ait été conservée, beaucoup de leurs fonctions ont été concentrées au sein de districts composés de plusieurs comtés. Dans le Minnesota, un comté forestier aux habitations éparpillées a été autorisé, après référendum, à abolir le gouvernement municipal. En Californie, une commission a recommandé des changements radicaux de la Constitution de l'état afin de faire du comté l'organe responsable de l'administration du gouvernement local. Pour résumer la situation, je dirai que le mouvement pour l'amélioration du gouvernement local est active partout et s'étend dans tous les Etats-Unis.

La conclusion établie par toutes les études qui ont été réalisées est qu'une réorganisation radicale des gouvernements locaux est nécessaire. Il est généralement entendu que le gouvernement de comté est obsolète et que le comté, en tant qu'unité administrative, peut très bien être supprimé. Il est admis qu'obtenir un soutien majoritaire à cette proposition prendra du temps, et en l'attendant il est souligné l'urgence du regroupement des comtés et qu'une forme grandement simplifié du gouvernement de comté soit mise en place afin de remplacer les formes actuelles encombrantes, ainsi que leurs nombreux officiels.

Les coûts excessifs des gouvernements locaux peuvent très efficacement être réduits en simplifiant l'organisation gouvernementale locale et en structurant et redéfinissant les responsabilités de mises en œuvre de différents services selon une analyse logique, plutôt que selon la contrainte du moment ou la tradition. Nous devons examiner chaque service et décider quelle unité administrative, de quelle taille, sera la plus à même de rendre ce service, de la manière la plus efficace et économique. Les plus petites unités de gouvernements ruraux sont si inégalement dotées en terme de revenus que certaines sont incapables de maintenir correctement leurs routes et leurs écoles, même avec des taux d'impositions excessivement élevés, alors que d'autres, tout en appliquant des taux minimum, sont capables de dépenses généreuses, voire extravagantes.

Toutes ces juridictions locales se chevauchant les unes les autres devraient être abolies. Un ou deux échelons de gouvernement local subordonnés à la souveraineté de l'état sont suffisants, et nous devrions sérieusement entreprendre la réorganisation radicale et la redistribution des fonctions nécessaires si l'on veut éliminer les autres.

Il existe un remède à portée de la main contre les coûts excessifs des gouvernements locaux. Il n'est pas aussi efficace qu'une réorganisation, mais il constitue un pas dans la bonne

direction, que nous devrions faire si nous voulons que le gouvernement local soit aussi efficace qu'il doit le devenir dans un futur proche. Il s'agit de mettre les dépenses locales sous le contrôle des autorités du district ou de l'état. Il est couramment fait référence à ce plan sous le nom de « Plan Indiana ».

Dans cet état, dix contribuables au minimum d'un district fiscal peuvent faire appel auprès de la commission des taxes de l'état, pour contester le budget local ou une proposition d'émission de bonds. Après une audition, la commission peut réduire l'allocation proposée ou le montant pour lequel pourront être émis les bonds, ou encore les supprimer purement et simplement.

C'est une méthode nette et efficace pour contrôler les dépenses locales. Elle a dépassé le stade expérimental, et les informations dont je dispose indiquent qu'elle a le soutien du sentiment public. Le Colorado et le Nouveau Mexique dispose de versions modifiées du plan Indiana. L'Ohio, l'Oklahoma et l'Oregon ont aussi adopté l'idée, mais le contrôle est exercé par les conseils de districts. Cette méthode générale pour contrôler les coûts de gouvernements locaux mérite l'attention immédiate des autorités de chaque état.

La réorganisation des gouvernements locaux a été bien trop longtemps reportée et cela a coûté sans nécessité à beaucoup de monde des dollars, tout en privant le peuple des améliorations et des services allants vers une meilleure protection de la vie et de la propriété et des équipements pour une vie stable et heureuse, qui auraient pu être achetés avec ces mêmes dollars, voire avec moins.

Nous admettons tous, je pense, que l'essentiel de la croissance de l'ensemble des dépenses gouvernementales a été inévitable et nécessaire. Le résumé sommaire que je viens de faire ici au sujet de l'organisation est suffisant pour montrer que c'est à raison que le gouvernement a été appelé à assumer des responsabilités qui autrefois étaient celles des individus ou des familles. De la même manière, les unités supérieures de gouvernement ont été correctement et logiquement forcées d'assumer des fonctions qui appartenaient auparavant aux unités inférieures. L'exigence d'une nouvelle sorte de civilisation et celle d'une nouvelle sorte d'économie nationale nous ont forcés à redistribuer les charges qu'impose le service public.

Les routes, par exemple, ne sont plus dorénavant de simples équipements locaux. En regardant la question de l'éducation, nous nous apercevons que l'état en tant que souverain a mandat d'offrir à tout les enfants l'opportunité de s'instruire. Nous commençons à admettre que la santé publique est plus qu'une responsabilité locale. Le crime a cessé d'être une préoccupation locale lorsque les criminels ont adopté comme échelle d'action l'état et la nation.

En ce qui concerne tous ces sujets, j'attends et j'espère bientôt voir une augmentation de leur prise en charge par l'état, d'une manière ou d'une autre.

S'efforcer d'égaliser la charge fiscale revient généralement à faire de l'état le maître des cordons de la bourse pour le financement d'une grande part des dépenses locales. Cela crée pour l'état une responsabilité difficile à éviter, celle de dépenser avec sagesse, ne serait-ce que par souci de justice envers ceux qui ont été imposé à l'échelle de l'état afin d'alimenter son trésor. De cette responsabilité, me semble-t-il, résultera très certainement une supervision plus sûre et plus précise de toutes les dépenses locales. Cela signifie inévitablement une intégration accrue des autorités locales sous une autorité d'état compétente, suivant le principe que, en ce qui concerne de nombreuse fonctions, une autorité compétente, dotée d'une équipe d'expert et d'information à l'échelle de l'état, possèdera tant le pouvoir de conseiller que le pouvoir de veto sur l'usage des fonds alloués aux dépenses locales.

Il paraît aussi logique que l'autorité locale se doit de concentrer ou d'éliminer plusieurs couches de gouvernements locaux, en vue de conserver toutes les mesures appropriées de contrôle domestique sur les affaires locales.

Nous avons été trop nombreux à avoir l'esprit paresseux sur cette question de gouvernement. Nous aimons parler en usant de grandes phrases des avantages et désavantages comparatifs de la démocratie et de l'autocratie ; nous aimons patriotiquement admirer l'œuvre de nos pères fondateurs lorsqu'ils conçurent notre forme de gouvernement, ou

les critiquer en tant qu'imitateurs trop serviles, mais lorsqu'il s'agit de suivre leur exemple en cherchant à planifier et à préparer en vue de nos besoins immédiats et de notre futur, nous manquons d'enthousiasme. En particulier, nous détestons nous occuper des détails du gouvernement. Nous préférons parler des plans quinquennaux et décennaux de la Russie et de l'excellence ou de l'iniquité du système mussolinien, plutôt que de prêter attention à la question de savoir si la supervision municipale est bonne à quelque chose ou d'enquêter sur ce que fais l'officier de santé publique du village pour gagner sa paie. Cela vient peut-être du fait qu'il est plus facile de former un jugement sur des sujets qui ne nous touchent pas immédiatement. Je détesterai penser que cela provienne de ce que nous préférerions que quelqu'un d'autre forme à notre place notre jugement.

Cela me fait penser que ceux qui détiennent des responsabilités publiques ne devraient pas se contenter simplement d'assumer les responsabilités de leurs positions telles qu'ils les ont trouvées et de les accomplir de la même manière que leurs prédécesseurs. Ceux qui ont acquis de l'expérience dans le fonctionnement de la machine devraient être capables d'en signaler les défauts. J'ai entendu parler une fois d'un officier public qui recommanda la suppression de sa fonction pour cause d'inutilité. Cela serait encourageant et rafraîchissant s'il s'en trouvait plein d'autre comme lui.

Nous avons beaucoup entendu parler durant la Grande Guerre du défi lancé à la démocratie, et je pense qu'il s'agissait d'une bonne chose pour notre autosatisfaction d'apprendre que notre démocratie était menacée. Mais la démocratie est tout autant, sinon plus, menacée aujourd'hui. La menace provient de tous ceux qui se lamentent sur l'inefficacité, la stupidité et le coût du gouvernement. Elle peut être lue dans les statistiques criminelles et dans l'état d'abandon d'un grand nombre de nos communautés. Elle est exprimée dans tous les comptes-rendus de la presse sur les corruptions et les gaffes d'officiels. Elle est écrite dans notre code des impôts et même dans les livres d'écoles à priori patriotiques que nos enfants étudient. Elle rôde à son aise le jour des élections, lorsque les électeurs voient devant eux de longues listes de noms d'hommes et de femmes dont ils n'ont jamais entendu parler mais qu'ils doivent élire, candidats à des fonctions rémunérées, devoirs et responsabilités desquelles fonctions les électeurs n'ont qu'une idée extrêmement vague.

Les hommes qui, après que la liberté fut conquise, se consacrèrent à la tâche d'établir les fondements de notre gouvernement national, écrivirent en termes durables que leur but était de former « une union plus parfaite ». En inscrivant cet idéal dans le Préambule de la Constitution de Etats-Unis, je pense qu'ils établirent cette mission pour nous autant que pour eux.

Le nouveau gouvernement qu'ils étaient en train de former correspondait, ainsi qu'ils le pensaient, aux conditions de leur temps, mais ils eurent assez de sagesse pour regarder au-delà de l'horizon du futur et pour reconnaître que les conditions de vie ainsi que les exigences dont le gouvernement a la charge devaient inéluctablement changer, comme elles changèrent à travers l'histoire, et c'est ainsi que le plan du gouvernement qu'ils avaient préparé fut fait non pas rigide mais flexible – adapté au changement et au progrès.

Nous ne pouvons prétendre nous attribuer nous-mêmes les qualités de sagesse ou de patriotisme si nous cherchons à échapper à la responsabilité de remodeler le gouvernement afin de le rendre plus utile au peuple entier et plus adapté aux besoins modernes.

Franklin Delano Roosevelt, 1932-33

Chapitre cinq : Dépense et fiscalité

Il est évident que le problème de la fiscalité est l'un des plus grands auxquels nous devons faire face. Ici, de nouveau, il est possible de trouver une solution si les méthodes raisonnables de planification économiques sont mises en œuvre. Mais l'on doit garder en mémoire que si nous voulons vraiment faire quelque chose au sujet de la réduction des impôts et de la répartition de leurs poids, nous devons en même temps trouver des solutions pour d'autres problèmes gouvernementaux avec lesquels ils sont enchevêtrés et avoir le courage d'appliquer ces solutions. A peu près la moitié de notre revenu fiscal provient des divisions locales.

La question des impôts nous ramène de nouveau vers l'examen des fonctions du gouvernement, et tout examen de celles-ci doit permettre de tisser un modèle de financement du début à la fin. C'est pourquoi il est, dans la plupart des cas, impossible d'isoler un détail du gouvernement, que ce soit un détail de la réalité ou de projet, de son coût.

L'état moderne va mettre les mains dans les affaires, qu'il apprécie cela ou non. Nous y sommes forcés par la civilisation moderne. Dans l'ancien temps, par exemple, il nous suffisait de construire un bâtiment pour y mettre nos malheureux aliénés. Ils y étaient alors définitivement oubliés par le peuple et l'état.

Nous ne prenions même pas la peine de mettre à l'abri tous les aliénés de l'état. Il y en avait des milliers, éparpillés un peu partout dans différentes communautés, cachés dans des remises ou des greniers. Il y avait des enfants mentalement déficients dans tout l'état, pour lesquels l'état ne faisait rien à l'époque. Il y avait des prisons en ce temps-là, qui avaient été construites soixante ou soixante-dix ans auparavant, avec des cellules mesurant 2 mètres de long, 75 centimètres de large et 2,30 mètres de hauteur – et l'on trouvait encore cela suffisant il y a vingt ans. Ces structures sont encore en usages de nos jours. J'utilise cet exemple en tant qu'illustration, car ce n'est que dans les dix dernières années que la civilisation moderne s'est mise à avoir le sentiment de plus en plus pressant que nos lieux de rétention d'état n'étaient pas gérés correctement.

En 1930, dans l'état de New York, nous avions entre soixante et soixante-dix mille services d'état. Ce chiffre ne prend pas en compte les services des différents comtés et autres communautés. La civilisation moderne nous a fait réviser toute notre manière de les gérer.

Nous faisons actuellement, en ce qui concerne les aliénés par exemple, des progrès constants dans l'étude de la psychiatrie. Nous soignons des gens qui il y a vingt ans auraient été déclarés incurables. Nous avons fait tant de progrès qu'en 1930 nous soignions entre vingt et vingt-deux pour cent de ces malheureux. Pour revenir aux prisons, nous essayons d'en arriver au jour idéal où, des quatre-vingt quatorze pour cent de prisonniers qui reviennent entre nos mains, la très grande majorité d'entre eux marcheront droit pour le reste de leurs vies. Nous avons déjà préparé un système grâce auquel cela sera possible.

Par nécessité, l'état s'est intéressé à des choses qui, il y a vingt ans, n'étaient pas des problèmes d'état – les autoroutes, par exemple. A l'époque, nous avions un plan, qui semblait magnifique, d'un coût de dix à quinze millions de dollars, pour construire des autoroutes principales de New York à Buffalo, d'Albany à Montréal, et il n'y avait pas alors autant de raison d'aller à Montréal qu'aujourd'hui. Aujourd'hui, il n'y a pas que les autoroutes qui soient en béton. Le fermier au bord de n'importe quelle route de campagne réclame que le béton passe devant sa porte.

Il y a une autre raison qui explique que les dépenses d'états aient tant augmenté. Les critères d'éducation sont plus élevés. En 1920, l'état de New York déployait des subventions d'état pour l'éducation pour un total de dix millions de dollars ; Il les déploie maintenant pour un total de plus de cent millions de dollars. Près d'un tiers de toutes les dépenses du gouvernement de l'état partent sous forme d'aides à l'éducation. Ce n'est peut-être pas la bonne politique, mais cela semble correspondre à la pensée moderne, et je ne crois pas qu'il se trouve quiconque pouvant suggérer une autre alternative qui ne soit réactionnaire.

Voici les véritables raisons de l’augmentation du coût de nos gouvernements, mis à part l’inefficacité croissante de son organisation que j’ai souligné dans un précédent chapitre.

Je ne vais pas vous brosser un tableau trop détaillé de nos difficultés. Mais une compréhension claire du problème nécessite que des exemples soient utilisés pour illustrer les tendances du gouvernement d’état. Ces tendances sont si graves que, en tant que gouverneur de l’état de New York, j’ai cherché encore et encore à attirer dessus l’attention du public. Se familiariser avec ces tendances permet de forger l’accord sur le type d’action qu’il sera nécessaire d’entreprendre pour réduire la fiscalité.

Prenez au hasard l’état des dépenses de plusieurs des sections essentielles du gouvernement d’état, comme on peut le voir à New York.

Regardez la section correctionnelle et celle d’aide sociale. On ne trouverait pas deux ministères d’état qui illustreraient mieux le fait que les services publics sont créés et développés d’époque en époque en réponse à l’opinion publique. En même temps, ils illustrent aussi le fait que les modifications de l’organisation fondamentale et des services du gouvernement ne peuvent être fait que lorsque les modifications de l’opinion mènent à des changements des lois qui encadrent les compétences et les coûts du gouvernement.

La section correctionnelle gère sept prisons d’état, deux maisons de correction, deux hôpitaux pour aliénés criminels, deux institutions pour délinquants attardés et une école pour délinquants juvéniles. En 1931, cette section dépensa huit millions et demi de dollars, soixante-dix huit pour cent de plus que dix ans auparavant. Le nombre de détenus de ces institutions était d’environ treize mille, cinquante pour cent de plus qu’en 1922. La population carcérale augmente. Voici une section qu a vu ses coûts augmenter de trois millions sept cent mille dollars en dix ans. Les causes de cette augmentation sont faciles à trouver, mais examinons-la dans ses aspects généraux les plus significatifs.

L’aspect central en est que le nombre de prisonniers a augmenté. Si, dans les dix dernières années, nous n’avions rien changé dans la nourriture, l’habillement, l’hébergement et le traitement de nos prisonniers, les institutions pénales de cet état nous coûterait quand même un million trois cent mille dollars de plus qu’en 1922. Cela représente à peu près la moitié de l’augmentation décennale. Ceci est le résultat des lois Baumes et d’autres amendements du code pénal, par lesquels les condamnations ont été rendues plus sévères, les réductions de peines pour bonne conduite diminuées, et les octrois de libérations sur paroles restreints. Cette tendance est inchangeable tant que les lois actuelles encadrant l’internement et la détention des prisonniers sont en œuvre. L’autre moitié de l’augmentation des coûts depuis 1922 provient de ce que nous avons mis en œuvre de meilleures structures carcérales. Je n’ai pas besoin de le justifier ; il existe de bonnes et suffisantes raisons pour cela, fondées tout simplement sur la décence. La réduction du coût des prisons n’est une question d’administration qu’à un degré négligeable. C’est, dans un sens plus large, une question de politique publique et sociale. Cela revient à vous demander : quelle durée d’emprisonnement pour les hommes et femmes convaincus de crime désirez-vous acheter ? Combien êtes-vous prêts à payer pour cela ?

L’opinion publique a eu un effet encore plus remarquable sur les coûts du ministère d’état de l’aide sociale. La somme affectée à ce département était de deux cent quatre-vingt dix mille dollars en 1922. Ce niveau demeura stable pendant des années. Mais en 1932, il fit un bond jusqu’à neuf million cent mille dollars, dut essentiellement à la loi sur la protection des personnes âgées, qui plaça de nouvelles responsabilités sur l’Etat.

L’Etat souhaite-t-il épargner plus de huit million de dollars par an en abrogeant les clauses l’obligeant à contribuer aux retraites des personnes âgées, reportant ainsi l’entière responsabilité du soin des retraités indigents de nouveau sur les villes et les comtés, retournant ainsi aux standards de 1922 pour ce domaine ?

Prenez le cas du ministère d’état du travail. Les travailleurs savent qu’il s’agit de l’agence grâce à laquelle ils peuvent retrouver du travail. En 1931 même, elle en procura un à plus de cent mille d’entre eux. Les marchands et les manufacturiers de l’Etat de New York savent que c’est cette agence qui ajuste les différents entre eux et leurs employés, et leur indiquent les améliorations spécifiques qu’ils pourraient ou devraient faire dans le but de protéger la santé

et la sécurité de leurs travailleurs. En 1931, les agents de ce ministère ont réalisés plus de huit cent cinquante mille inspections des établissements de ces manufacturiers et marchands.

Cette agence s'efforce jour après jour d'empêcher l'exploitation du travail, de faire appliquer les lois contre le travail des enfants, de protéger les femmes dans l'industrie, de faire en sorte que le travailleur handicapé ne devienne pas une charge pour la communauté, de réduire les risques de catastrophe telles que l'incendie du Triangle en 1911 dans lequel cent quarante-sept vies furent perdues. C'est ce domaine éminemment humain que nous devons examiner du strict point de vue des dépenses.

Ce ministère a coûté trois millions trois cent mille dollars pour fonctionner en 1931. C'est-à-dire un million sept cent mille dollars de plus que ce qu'il coûtait il y a dix ans, ou plus de deux fois plus cher. Qu'est-ce qui causa cette augmentation ? Etait-ce raisonnable ? Les politiques qui la causèrent doivent-elles être abrogées afin de faire baisser les taxes ?

Dans un sens général, la réponse dépend du point de vue. Les philosophes du dix-neuvième siècle n'accordaient que peu voire pas d'importance à l'idée du gouvernement reconnaissant ou s'acquittant d'obligations sociales générales. Si vous partagez cette vue étroite, vous devriez considérer ce ministère du travail comme une activité abusive de l'état, quelle que soit l'utilité sociales de ses services.

D'un autre côté, peut-être partagez-vous la conception du gouvernement présentée avec tant de compétence par Sean T. O'Kelly, récemment délégué de l'état libre irlandais au congrès économique impérial d'Ottawa. Il y décrivit les buts de l'état moderne comme visant « à assurer des conditions économiques telles qu'elles permettent au plus grand nombre de gens de vivre dans la paix et le confort ». Si telle est votre avis, vous admettrez facilement que ce ministère du travail non seulement ne dépense pas trop, mais peut-être même ne dépense pas assez.

Une ligne particulière de quatre-vingt mille dollars est affectée aux frais généraux, et travaux administratifs et statistiques de ce ministère. Que la totalité de cette dépense soit justifiable peut être l'objet de débats, mais il est significatif que l'état de New York ait été quasiment le seul dans le pays à disposer de suffisamment de données statistiques sur le chômage lui permettant d'élaborer ses remèdes selon des méthodes pragmatiques cohérentes avec les conditions réelles. Si les principaux services de ce ministère étaient réduits à ce qu'ils étaient antérieurement, les frais généraux seraient automatiquement réduits à leurs anciens niveaux. Devrions-nous revenir aux standards de 1922 de direction administrative et de surveillance statistique pour ce ministère dans le but d'épargner quatre-vingt mille dollars ?

Regardez le ministère de l'agriculture et des marchés. Il y a dix ans, nous lui avons payé vingt missions spécifiques au profit de la population, pour un prix arrondi de un million neuf cent mille dollars. En 1932, pour vingt-quatre missions distinctes, nous lui avons versé cinq millions sept cent mille dollars. Jusqu'à quel point ce ministère s'associe-t-il à la vie de la population ? Est-il une nécessité, ou juste un luxe coûteux ? Il supervise les laiteries ; fait respecter les lois sanitaires sur la nourriture. Il garantit l'approvisionnement alimentaire de l'état, en commençant son travail avant que les graines de la prochaine récolte ne soient déposées dans le sol, jusqu'à ce que la nourriture soit livrée chez le consommateur. Pour aider l'agriculteur dans son travail, il consacre des fonds d'état aux foires, propage les informations concernant les conditions agricoles, inspecte la nourriture du bétail, teste les fertilisants, publie les statistiques de production alimentaire, s'efforce d'obtenir de justes prix pour le transport des produits. Le ministère ne travaille pas à supprimer la tuberculose bovine parce qu'il en a envie ; il le fait parce qu'une loi a été votée qui l'exige.

Le coût des travaux pour l'éradication de la tuberculose du bétail a été de loin sa plus grande dépense. En 1931 elle était de quatre million trois cent quatre-vingt quinze mille dollars, à comparer avec sept cent quatre-vingt seize mille dollars dix ans plus tôt. Voulons-nous à payer pour cette campagne d'éradication de la tuberculose ? Il y a dix ans, le nombre de troupeaux accrédités (libre de toute infection et certifié pour la production laitière) était de six cent quatre-vingt cinq. Fin 1931, ce nombre avait augmenté jusqu'à soixante-quinze mille. Les travaux de supervision par le test tuberculinique, d'abattage des animaux infectés et les payements d'indemnités aux propriétaires paraissent tous essentiels. La mise en œuvre de l'éradication de la tuberculose est accomplie au deux-tiers.

Puisque nous sommes sur la question de la santé, je vais détailler un peu le travail du ministère de la santé et conclurais ici ma démonstration. Son coût ne constitue pas une partie importante du budget total du gouvernement d'état, mais il a augmenté rapidement alors que ses services étaient étendus et ses relations avec la vie courantes des gens multipliées.

Il est difficile de contester l'idée qu'un peuple en bonne santé est le bien le plus précieux d'un état. Son importance surpasse toute richesse matérielle. Mais le développement des services de santé a une influence puissante sur les chiffres des dépenses. Mis à part la somme de trois cent mille dollars consacrée à l'achat de radium, l'état dépense pour les activités de santé environ trois million deux cent mille dollars, plus du double qu'en 1922. Si l'on soustrait les coûts de fonctionnement, ce ministère coûte à proprement parler neuf cent soixante cinq mille dollars de plus en 1931 qu'il y a dix ans.

Globalement, cette augmentation représente les développements qui ont eu lieu depuis l'époque, quelques années auparavant, où nous avons décidé que la santé publique pouvait s'acheter. En dépensant certaines sommes d'argent, nous savions que nous pouvions acheter pour la population entière une plus grande liberté contre des maladies spécifiques, telles que la malaria, la fièvre jaune, la fièvre typhoïde et même la tuberculose.

En ce qui concerne les actions de réduction de la mortalité infantile et de promotion de l'hygiène enfantine, il y a dix ans le coût en était de vingt-trois mille dollars. Il était sept fois supérieur en 1931. Durant cette période, on a pu constater un déclin spectaculaire de la mortalité infantile, que l'on peut attribuer au moins partiellement à ces programmes. En 1915, sur mille nouveau-nés, cent n'arrivaient pas à l'âge de un an. Sur la même base, il n'en mourrait que soixante-dix en 1922, et seulement cinquante-neuf en 1930. Si le taux de mortalité infantile de 1915 s'était maintenu, ce sont neuf mille bébés de moins d'un an qui seraient morts en 1930 ? L'état devrait-il économiser cent quarante-quatre mille dollars en ramenant les maternités et les programmes d'hygiène infantile et enfantine à leurs niveaux de 1922 ?

Aucun homme en charge d'une fonction publique ne peut de nos jours passer outre la demande et la nécessité d'une baisse des impôts. Il sait que le commerce, l'industrie et l'agriculture s'épuisent, écrasés sous des taxes d'un poids bien supérieur à ce qu'ils peuvent supporter sans en pâtir. Il sait que les impôts élevés sont une des causes contribuant au chômage.

Tout en prenant acte de cela, l'homme en charge d'une fonction publique connaît aussi les problèmes du gouvernement. Les impôts naissent des dépenses ; les dépenses proviennent des services ; les services sont le résultat de commandements du peuple, sous la forme de lois passées par la législature, dirigeant et instruisant les branches administratives du gouvernement sur ce qu'il faut faire. Si nous devons réduire les taxes, les services doivent être réduits ou éliminés. C'est une évidence. Il est aussi clair que les services ne peuvent être réduits ou éliminés que par de nouvelles instructions du peuple transmises par le biais de la législature sous la forme de nouvelles lois ou de l'abrogation d'anciennes lois – et non par des discours passionnés ou des résolutions -. Selon notre projet de gouvernement ces nouvelles instructions sont le produit direct de l'opinion publique.

Voilà pour l'un des côtés de la taxation. L'autre côté est encore plus extraordinaire. Il ne se trouve pratiquement aucun principe fondamental américain s'appliquant aux impôts, qui nécessairement affectent chaque citoyen et chaque entreprise. Il se trouve, par exemple, qu'il n'existe pas de ligne de démarcation entre les taxes fédérales et les taxes d'état. Dans de nombreux cas, il y a même définitivement une duplication de certaines taxes par le gouvernement fédéral et l'état comme, par exemple, dans le cas de l'impôt sur le revenu. Nous trouvons aussi des duplications et chevauchements entre les impôts d'états et les impôts locaux, avec pour résultat que, bien trop souvent, nous nous soumettons à une double taxe pour exactement le même objet ou le même droit. Qui plus est, il s'avère que la charge réelle d'imposition est dans de très nombreux cas inéquitable.

Il me semble que le temps est venu où les états coopéreront entre eux afin de poser les bases des directives ou des programmes fiscaux qui seront à la fois sains et compréhensibles pour le citoyen ordinaire. La première étape en est, bien entendu, que le gouvernement fédéral

reconnaisse une classification nette et définitive des taxes qu’il souhaite réserver à son fonctionnement et pour lesquelles est demandé le concours des états. Le gouvernement fédéral devrait se limiter à cette classification, excepté en temps de guerre ou de grande urgence nationale. Toute autre méthode de taxation serait ainsi automatiquement réservée aux états. Ceci, me semble-t-il, serait conforme à l’esprit et au but de notre constitution fédérale.

Toutes les autres taxes étant réservées aux états, ceux-ci auront alors l’opportunité de définir pour eux-mêmes une seconde classification fiscale, divisant ces taxes en fonction de celles qui seront levées par l’état lui-même d’un côté, et de celles qui seront réservées aux financements locaux – les comtés, les villes, districts scolaires etc. – de l’autre.

Lorsque les législateurs, les administrateurs et les électeurs auront été capable d’organiser une répartition ordonnée des méthodes de taxations entre le gouvernement national, les gouvernements d’état et les gouvernements locaux – l’organisation desquels doit être sévèrement simplifiée, comme je l’ai souligné -, alors, et seulement alors, nous pourrons en tant que nation nous intéresser à la tout aussi importante tâche d’établir certaines limites sur le montant total de nos taxes et des dettes gouvernementales, que nous sommes en train de faire augmenter frénétiquement à l’heure actuelle.

Le revenu gouvernemental doit non seulement correspondre aux perspectives de dépense, mais il doit encore être fondé sur le principe de la capacité à payer. Ceci est une déclaration en faveur de taxes progressives sur le revenu, l’héritage et le bénéfice, et contre les taxes sur la nourriture et l’habillement, dont la charge est en réalité répartie sur les consommateurs de ces nécessités de la vie sur une base per capita plutôt que sur la base de la hauteur relative du revenu individuel.

En plus d’un budget domestique équilibré et d’un système fiscal juste, nous avons besoin d’une chose supplémentaire. Des finances gouvernementales confuses créent une incertitude générale en ce qui concerne les valeurs des devises nationales ; cette incertitude se répand très facilement de pays en pays. Les Etats-Unis feraient aussi bien de prendre l’initiative de demander une conférence générale afin d’établir des relations fiscales moins fluctuantes, de déterminer c e qui peut être fait pour restaurer le pouvoir d’achat de cette moitié de l’humanité qui vit avec l’équivalent d’un dollar-argent par jour, et pour échanger des avis sur la finance gouvernementale. Il est évident qu’une monnaie saine est une nécessité internationale, et pas seulement une question domestique pour chaque nation. C’est pourquoi rien n’est plus nécessaire que de tels échanges d’opinions ; rien ne pourrait être plus utile pour amener les conditions de stabilité grâce auxquelles le commerce pourrait une fois de plus redémarrer.

S’il est considéré radical de suggérer que le gouvernement soit rendu plus pratique, plus efficace et plus propice aux affaires, alors que cette doctrine soit radicale. Je pense, et tous les bons américains avec moi, je l’espère, non pas simplement à nous-mêmes et au temps présent. Nous pensons, je le crois, à nos enfants et petits-enfants qui viendront après nous. Il est de notre devoir sacré de leurs transmettre villes, villages, comtés, états et une nation qui ne seront pas pour eux autant de boulets à leurs chevilles.

Franklin Delano Roosevelt

Chapitre six : Progresserons-nous vraiment ?

Notre inquiétude grandissante au sujet de l'augmentation du coût du gouvernement est due au fait que la charge des taxes semble croître si rapidement que beaucoup pensent qu'elle deviendra intolérable dans les années à venir. D'ors et déjà, cette charge affecte radicalement nos vies. Mais mis à part les extravagances, inefficacités et gaspillages, nous ne pouvons nier que cette croissance des coûts est dans une large mesure due à cette nouvelle conception du gouvernement, qui prend en compte le progrès du bonheur et de la sécurité de tout le peuple.

Il y a eu une nette augmentation du nombre de services d'état mis à la disposition des hommes et femmes ordinaires. Ces services ne sont en général pas connus de ceux qui sont les plus susceptibles de se plaindre des très graves injustices sociales de notre temps ; ils exigent plus de services, n'étant pas familier avec ceux déjà existant. Cela mène souvent à leurs duplications. La véritable question qui nous fait face est de savoir si nous allons laisser nos difficultés économiques et notre inefficacité organisationnelle contrarier le développement sain et fondamental de notre civilisation. De mon point de vue, nos objectifs sociaux devraient soutenir notre combat contre ces problèmes.

Deux plans particuliers concernant la sécurité sociale, en train de prendre forme, ont un impact vital sur la totalité de notre civilisation américaine présente et future. Les vies de quatre-vingt dix pour cent de nos concitoyens – tous ceux qui doivent travailler et qui ne vivent pas de leurs investissements – sont concernées par le risque du chômage (même ceux qui par bonheur sont actuellement employés) et par la possibilité d'avoir besoin d'une assistance extérieure, arrivés à un âge avancé. Jusqu'à présent, le public ne s'est pas beaucoup préoccupé d'y trouver des solutions, car premièrement, en tant que jeune nation, de nouvelles ressources se sont ouvertes à nous, et secondement, parce que les sciences sociales sont encore dans leur premier âge, et que jusqu'à récemment la pauvreté, la faim et le besoin ont été dans une large mesure traité comme des maux nécessaires et inévitables.

Il nous faut impérativement passer brièvement en revue les conditions existantes afin de pouvoir mettre à plat ce que nous cherchons à corriger. Nous pouvons et devons penser à l'échelle nationale, étant donné que chaque état et chaque région affrontent les mêmes problèmes et sont affectés par les problèmes de chacun des autres. Un cas de 1929 illustre ce fait. Lorsque l'industrie automobile, à Detroit, licencia plusieurs centaines de milliers de travailleurs de leurs usines locales, quarante mille d'entre eux vinrent dans l'état de New-York chercher du travail – un mouvement de masse à travers près d'un tiers du continent. Aujourd'hui, du fait que la nation est énormément industrialisée, la fermeture de dix pour cent de l'industrie est très nettement ressentie dans chaque communauté.

L'absurdité de la nouvelle théorie économique qui fut imposée à la nation en 1928 et 1929 selon laquelle, contrairement à tous les enseignements de l'Histoire, la constance du travail continuerait indéfiniment selon une échelle croissante pourvu que la politique de salaires élevés, combinée avec une campagne commerciale agressive afin d'éliminer les stocks, soit maintenue, est dorénavant évidente. On prétendait pouvoir tout vendre, tout écouler, pourvu que tout le monde travaille et gagne un bon salaire. En conséquence, si toutes les familles possédaient chacune une voiture et un poste de radio en 1930, elles auraient besoin en 1940 de deux voitures et deux postes de radio, et de trois de chaque en 1950 – l'ancienne théorie du point de saturation ayant été entièrement abandonnée. Le refus d'admettre la vieille loi de l'offre et de la demande était déjà en soi suffisamment criminel, mais il fallut encore y ajouter le spectacle d'officiers gouvernementaux et de pontes de la finance jonglant avec les chiffres afin de déformer les faits. Lorsque qu'entre douze et quinze travailleurs sur cent sont sans emploi quelle que soit l'industrie, il n'est ni honnête ni utile de leur affirmer que le marché de l'emploi est pratiquement revenu à une situation normale, quelles que soient les raisons, toutes purement psychologiques, qui pourraient gêner la production.

La vérité, c'est que nous nous trouvons au milieu d'un nouveau tour de roue du cycle économique, et que la production a dans la plupart des cas dépassé la consommation. A cette crise domestique est venue s'ajouter une extraordinaire chute de nos exportations. En examiner la raison serait ici hors-sujet.

Ensuite, nous devons examiner l'effet des derniers processus de fabrication et de commercialisation. Le résultat des soi-disant méthodes d'efficience est que l'âge maximum d'aptitude à l'emploi n'est plus dorénavant de soixante-cinq à soixante-dix ans, mais a chuté pour n'être plus que de quarante-cinq à cinquante ans. Bien que ces pratiques ne soient heureusement pas universelles, un nombre croissant d'employeurs n'ont plus embauché que des jeunes hommes et femmes, et lorsqu'il fallut licencier ce furent les plus vieux employés qui partirent en premier. Ce qui signifie que le problème de la retraite, qui était fixé il y a encore quelques années par consentement mutuel à soixante-dix ans, est aujourd'hui avancé pour inclure des milliers de personnes dans leurs cinquante et soixante ans. Le pourcentage de ce changement du au désastre des dernières années ne sera vraisemblablement jamais connu, mais cela n'altère pas la probabilité que ce changement continue à s'accroître.

Pour résumer la situation actuelle, nous faisons face ici à une situation hautement complexe – où le chômage et les besoins de la retraite deviennent de plus en plus emmêlés, où le remède de l'un doit prendre en compte l'autre, où l'aide gouvernementale doit être pensée selon des principes économiques et scientifiques plutôt que d'être jetée en vrac par charité ou pour cause d'hystérie politique.

A en juger du passé et du présent, le chômage existera toujours parmi nous en tant que nation, variant selon les cycles économiques. Certaines tendances et étapes sont traitées différents secteurs et différentes industries dans le but de lisser, partiellement du moins, ses pics et creux. Par exemple, nous tendons vers la semaine de cinq jours. Cela signifie l'emploi de plus de gens ou, du moins, le licenciement de moins de gens, ce que produit aussi le mouvement vers la réduction des heures travaillées par jours.

Puis nous avons ce mouvement vers une meilleure planification du travail, le système dit de Cincinnati, qui garanti au travailleur une période définie d'activité, disons quarante-huit semaine sur un an, pour laquelle il ou elle est embauché ; à ce mouvement, nous pouvons ajouter l'étalement des périodes travaillées, la coopération entre les différentes lignes industrielles et l'accélération des constructions publiques et privées en temps de dépression.

Il est bon de constater que pratiquement tous les gouvernements d'état ont admis l'urgence de la situation et ont mis en œuvre des actions résolues. Par exemple, en 1930, la législature de l'état de New-York me confia, en tant que gouverneur, un crédit de quatre-vingt dix millions de dollars pour des travaux publics, soit vingt millions de dollars de plus que l'année précédente. Et donc, de même, les municipalités et les comtés de l'état multiplièrent ce total par quatre. Ces actions, cependant, sont des mesures d'urgences, sur lesquelles on ne peut nécessairement pas compter lors des futures périodes de chômage puisque les dettes des gouvernements locaux ont augmenté à des niveaux alarmants, voire dangereux.

Des remèdes plus permanents ont été mis en œuvre dans différentes parties du pays. Par exemple, à New-York, un comité que j'ai appointé, composé de quatre hommes d'affaires, d'un responsable syndical et du commissaire d'état à l'industrie, réfléchit sur les problèmes industriels généraux et s'accorda sur le principe de garantir un emploi régulier en mettant en œuvre une planification attentive au sein même des industries. Toutes ces réflexions et ces plans, cependant, souffrent d'un manque sérieux de statistiques et de faits ; ainsi, il était aisé de savoir avec une précision suffisante combien de personne étaient employées, mais très difficile d'obtenir des chiffres précis sur le nombre de personnes sans emploi. Voici un besoin fondamental à satisfaire pour l'organisation publique et privée, de manière à connaître l'entière vérité sur la situation du chômage. Les déclarations des hauts responsables à Washington ont été discréditées – bien qu'il soit évident que le peuple ait le droit de connaître la vérité.

En outre, la planification industrielle, bien qu'elle soit excellente dans le cas des grands employeurs qui, dans certains cas, sont capables d'établir leur prévision de production une année ou plus à l'avance, est beaucoup moins réalisable pour le petit employeur ou pour celui dont l'entreprise ne produit qu'un type de produit.

Les conclusions sont, là encore, évidentes. Une planification attentive, une réduction du temps de travail, des données plus complètes, des travaux publics et une douzaine d'autres palliatifs seront à même dans le futur de réduire le chômage, particulièrement en période de dépression industrielle, mais tous ces moyens mis ensemble n'élimineront pas le chômage. Il y

aura certainement dans notre histoire future des périodes où, pour des raisons économiques ou politiques, nous nous trouverons forcé de traverser plusieurs années de difficultés, les une après les autres. Nous subirons lors de ces périodes des « accidents » de chômage, comme nous en avons connu dans le passé ; comme, par exemple, lors de changements tels que le remplacement des produits cotonniers par des produits en soie artificielle ; ou comme lors de la dépression de la scène dramatique suite à l'avènement du cinématographe et des films parlants. Et aussi, nous verrons de nouvelles inventions comparables à l'arrivée de l'automobile, et nous subirons peut-être de nouvelles pertes sur les marchés étrangers. Certains de ces changements sont prévisibles, d'autres non. Et contre ceux-ci, la seule réponse semble être l'assurance, sous une forme ou une autre.

Nous en viendrons à l'assurance-chômage dans ce pays tout aussi certainement que nous en sommes arrivés à couvrir les travailleurs victimes d'accidents industriels, aussi certainement que nous nous trouvons aujourd'hui sur le point d'assurer contre les besoins de la retraite et du troisième âge.

Quatre-vingt dix pour cent du chômage est entièrement en dehors de la responsabilité du travailleur. D'autres nations et gouvernements ont mis en œuvre différents systèmes assurant leurs travailleurs lorsque frappe le chômage. Pourquoi devrions-nous, dans les quarante-huit états de notre Union, craindre d'entreprendre cette tâche ?

Il nous est bien sûr nécessaire de nous garder contre deux graves dangers. L'assurance contre le chômage ne doit pas, pour cause de lacune ou autre, devenir une simple allocation encourageant l'oisiveté et contrariant ainsi son objectif initial. Il devrait être possible, en développant un système d'assurance chômage, de tracer une ligne nette et solide contre tout homme ou femme qui refuse d'accepter une proposition de travail, et il devrait être possible aussi d'alterner l'emploi de sorte que personne ne se trouve incapable de trouver un poste pendant plus de deux à trois mois à la fois. L'autre danger est qu'il y aura une tendance naturelle à faire reposer le coût de l'assurance chômage sur les revenus courants du gouvernement. Il est clair que l'assurance chômage doit être établie sur une base actuarielle, et que les cotisations doivent être faites par les salariés eux-mêmes. Idéalement, un système d'assurance chômage bien conçu devrait être autofinancé, et une étude attentive et intelligente des faits et des lois statistiques peut rendre cela possible.

Les suggestions faites par la Commission Inter-état sur l'Assurance Chômage dans son rapport du début de l'année 1931, à l'attention de la conférence des gouverneurs sur le chômage convoquée par moi, méritent d'être suivies d'actes. Cette commission était composée de représentants de six des sept états industriels de l'Est – New York, Ohio, Pennsylvanie, New Jersey, Massachussetts et Connecticut.

Le plan que ses membres conçurent est solide et soigneusement encadré. Il fournirait des provisions contre l'irrégularité de l'activité industrielle, offrirait des encouragements à la régularisation de l'industrie et maintiendrait le moral et la fierté du travailleur, si essentiels aux citoyens d'une démocratie. Il contient une différence radicale d'avec tous les plans européens, en ce qu'il évite totalement la mise en commun des réserves et des fonds de secours, recommandant que chaque employeur par ses versements constitue sa propre réserve et que celle-ci ne sera en aucune manière versée à un fond commun.

Ces versements seront des contributions correspondant à deux pour cent de la masse salariale de l'employeur, qui seront réduites à un pour cent dès que les réserves accumulées dépasseront cinquante dollars par employé. L'allocation maximum sera de dix dollars par semaine ou cinquante pour cent du salaire de l'employé, au moins élevé des deux, et la période maximum d'allocation sera de dix semaines par période de douze mois. Les versements de chaque employeur constitueront la réserve salariale de sa compagnie, qui ne sera pas versée à un fond commun. Il est suggérée la création d'une Administration du Chômage constituée de trois membres, représentant l'un les travailleurs, le second l'industrie et le troisième la population générale.

Il y est recommandé que les états agissent promptement afin d'étendre leurs services d'emplois publics, puisqu'aucun système d'assurance chômage ne peut remplir sa mission sans les échanges d'un système d'emploi correctement organisé et efficacement dirigé.

La Commission du Chômage encouragera les actions coopératives entre les compagnies et les industries, car les mesures les plus efficaces permettant d'obtenir la plus grande stabilisation ne peuvent être accomplies que par une seule firme.

Le rapport indique deux raisons fondant sa recommandation de contribution au fond par les employeurs : premièrement, « l'employé ne devrait pas, selon notre jugement, être requis de réduire encore ses revenus pour cause de payement de contribution aux réserves » ; secondement, « la responsabilité financière de l'employeur impliquée par le plan servirait d'incitation continuelle à éviter autant que possible les licenciements ».

En recommandant que les payements de chaque employeur constituent la réserve d'assurance chômage de sa société et qu'ils ne soient par versés à un fond commun, le rapport espère éviter ce qui « a été généralement admis, même par les critiques sympathisants des pratiques européennes, comme ayant eu des résultats malheureux ». Lorsque le système de fond commun est utilisé, selon le rapport, « les industries à l'activité irrégulière, rendues capables d'obtenir du fond commun des allocations pour leurs travailleurs licenciés, pourraient être tenté de faire porter leur responsabilité et le coût de leurs licenciements par les industries plus stables et profitables. Dans la mesure où un licenciement est du à une direction inattentive ou indifférente, ou à l'incapacité de prendre des précautions appropriées pour le futur, la mise en commun des réserves risque d'avoir l'effet de perpétuer de telles pratiques antiéconomiques, et pourrait en conséquence échouer à offrir les incitations à la régularisation que les nombreux avocats de l'assurance chômage en espéraient ».

Je pense que ces suggestions sont réalisables, aussi simples que la nature de telles actions le permet, et devraient être sérieusement reprises.

Avec les plans d'assurance retraite d'ors et déjà en train de prendre forme dans l'état de New York, étant votés et mis en œuvre, malgré les difficultés financières du moment, il me semble qu'il est certain que nous allons continuer à progresser le long de ces axes de protection sociale. Il est stupéfiant de voir quelle révolution a eu lieu dans les esprits dans un espace de temps si court – vingt ans auparavant, ces manières d'envisager les devoirs du gouvernement n'auraient éveillé que des rires ou de l'appréhension publique.

Aujourd'hui, nul besoin d'une longue démonstration pour prouver que l'assurance retraite est logiquement et inévitablement liée entièrement au problème du chômeur et que l'on peut réellement y faire quelque chose. Chacun sait que les hommes et femmes âgés ne sont plus capables de se soutenir eux-mêmes par leur travail, et qu'ils rejoignent pour cette raison les rangs des chômeurs exactement comme s'ils avaient été victimes de licenciements industriels. La seule différence est que leur licenciement n'est plus temporaire, mais permanent.

Il est bien entendu inévitable que ces problèmes soient résolus étape par étape. Par exemple, le passage de la loi sur la sécurité des personnes âgées dans l'état de New York en 1930 n'a été qu'une étape vers la résolution du problème général. La nouvelle loi ne s'applique qu'aux hommes et femmes de plus de soixante-dix ans, mais elle est fondée sur la théorie correcte selon laquelle il est moins cher et meilleur pour les bénéficiaires de vivre dans leurs maisons durant leurs dernières années que de devenir des pensionnaires d'institutions.

Cette loi de l'état de New York n'a pu aller aux véritables racines de la misère des personnes âgées. Elle n'a mis en place aucune mécanique pour la constitution de qui pourrait devenir en temps voulu un fond d'assurance, auquel l'état et les travailleurs, et éventuellement les employeurs, contribueraient. Le coût de la présente loi sera porté pour moitié par l'état et pour moitié par les comtés de l'état. Elle pourra fort bien suffire en tant que mesure de dépannage pour faire face à l'urgence de la situation de ceux qui aujourd'hui manquent de tout, mais elle doit être élargie dans son application, se passer définitivement de l'aide de l'état et des comtés et établir un système d'assurance, duquel le travailleur deviendra un réel partenaire en tant qu'individu le jour même où il ou elle commencera à gagner sa vie dans la société.

Ces situations sociales ne peuvent se contenter de réponses hasardeuses. Les principes de l'assurance peuvent être appliqués à la résolution des problèmes du chômage et de la retraite. C'est une saine proposition d'affaire. Il serait bien plus radical de suggérer que les gouvernements locaux et d'états dussent, dans les jours à venir, verser les pensions et les allocations à ceux qui sont dans le besoin.

Il est essentiel que chacun des états cherche à résoudre ces problèmes. Il est probable qu’ils s’y attaqueront en utilisant des méthodes bien différentes les unes des autres. C’est là cependant l’un des grands avantages de notre système de quarante-huit souverainetés séparées et distinctes. Certains états auront sans aucun doute plus de succès que d’autres. Mais nous pourrons apprendre, en comparant et en échangeant les idées. Il n’y a eu jusqu’ici que très peu d’échanges ; qu’ils soient dorénavant nombreux, actifs et intelligents.

Franklin Delano Roosevelt 1932

Chapitre sept : Qu'en est-il de l'agriculture ?

La question de la protection sociale a toujours été associée à ce qui devait être entreprit au profit des populations des centres industriels surpeuplés. Des plans pour un rétablissement de l'équilibre économique ont été dans le passé mis en œuvre, sans tenir compte des réalités, dans ces mêmes environnements. La civilisation industrielle, l'éclat du progrès mécanique, ont presque fait oublier qu'un tiers de la population des États-Unis dépend du blé et du coton, par exemple, pour assurer sa vie et son pouvoir d'achat.

Nous admettons tous qu'il n'existe pas de solution unique qui, par elle-même, pourrait apporter la prospérité immédiate à toute la population agricole du pays. Pour ma part, j'ai quatre raisons de le savoir. J'ai vécu dans une ferme de l'état de New-York pendant cinquante ans ; j'ai dirigé une ferme dans l'état de Géorgie pendant huit ans ; depuis que je suis engagé dans la vie publique, je me suis attaché à voyager à travers tout le pays, et ce faisant j'ai conservé un intérêt pratique de première main envers les problèmes fermiers de différentes régions ; et enfin, en tant que Gouverneur de l'état de New-York, dont la production agricole est aujourd'hui la cinquième ou sixième des états, je me suis dévoué pendant quatre ans à bâtir un programme pour l'agriculture.

Au risque de répéter certains détails déjà mentionnés dans des chapitres précédents, je me vois obligé de citer certains exemples pour illustrer la mise en place de ce programme. Les impôts locaux furent réduits de vingt-quatre millions. Les subventions de l'état pour les routes furent redistribuées sur une base kilométrique et non plus sur la base d'estimation, de sorte que les communautés rurales puissent jouir exactement des mêmes privilèges quant à l'amélioration de leurs chemins de terre que ceux dont jouissent les riches communautés périurbaines. Le même principe fut appliqué aux écoles rurales. L'état prit en charge la totalité du coût de construction et de réparation des voies du système autoroutier rural. L'état paya l'essentiel de la suppression des passages à niveaux de sorte que la sécurité puisse être offerte tant aux districts les plus pauvres qu'aux plus riches. Les budgets attribués à la protection de la santé rurale furent augmenté. L'étude sur l'usage des sols fut lancée – comme je l'ai décrite mon commentaire sur l'utilisation de la terre. En addition, les lois relatives aux entreprises coopératives et aux transports de produits agricoles ont été révisées pour mieux favoriser l'intérêt du fermier. Des lois furent votées et mises en œuvre pour créer un nouveau système d'organisation du crédit rural pour répondre à l'urgence créée par l'effondrement des banques rurales.

Bien que tous ces exemples soient des mesures d'urgence qui peuvent être appliquées dans les autres états, elles ne devraient être considérées que comme de simples adjonctions au succès de l'action beaucoup plus vaste que doit entreprendre le gouvernement fédéral.

Il n'y a aucune raison de discuter plus longuement de la détresse sévère dans laquelle se trouvent les fermiers d'Amérique. Ils ne reçoivent pour leurs produits les prix aussi bas, voire inférieurs, qu'aux pires moments de l'histoire des Etats-Unis. Le cycle économique n'a laissé des six millions et demi de familles fermières qu'une ombre de paysannerie. Ces familles représentent vingt-deux pour cent de la population des Etats-Unis. En 1920, elles recevaient quinze pour cent du revenu national, en 1925 onze pour cent, en 1928 environ neuf pour cent, et dans certaines estimations récentes tirées des chiffres du ministère de l'agriculture des Etats-Unis le revenu agricole a chuté jusqu'à sept pour cent.

Cinquante millions d'hommes, de femmes et d'enfants de notre pays sont directement concerné par le présent et l'avenir de l'agriculture. Cinquante ou soixante millions d'autres, qui travaillent dans le commerce et l'industrie au sein de nos petites ou grandes communautés administratives, sont enfin en train de comprendre le fait évident que leurs vies et leurs avenirs sont profondément concernés par la prospérité de l'agriculture. Ils s'aperçoivent de plus en plus qu'ils n'y aura plus de débouchés pour leurs produits tant que les cinquante millions de leurs concitoyens américains directement attachés à l'agriculture ne recevront pas le pouvoir d'achat leurs permettant d'acheter les produits de la ville.

Notre vie économique aujourd'hui est une toile d'une seule pièce. Quelle que soit notre

vocation, nous sommes forcé de reconnaître que, bien qu'ayant suffisamment d'usines et de machines dans les Etats-Unis pour satisfaire tous nos besoins, ces usines se trouveront partiellement fermées et les machines arrêtées si le pouvoir d'achat de cinquante millions de personnes reste faible ou inexistant.

Si nous allons à la racine du problème, nous trouverons que ce dont souffre l'agriculture, c'est du manque présent d'égalité. Elle n'a pas eu sa chance dans notre système économique. Les nécessités que nos fermiers achètent coûtent neuf pour cent de plus qu'en 1914. Les produits qu'ils vendent leurs rapportent quarante-trois pour cent de moins qu'alors. Ces chiffres, du 1er août 1932, authentifiés par le ministère de l'agriculture, signifient que le dollar fermier de cette date valait à cette date moins de la moitié de ce qu'il représentait avant la Guerre Mondiale.

Cela signifie que nous devons trouver un remède à une situation qui oblige les fermiers à échanger deux wagons de productions pour acheter les choses pour lesquelles ils n'en échangeaient qu'un en 1914.

Voici deux faits indéniables tirés des douze dernières années. Premièrement, les trois dernières administrations ont complètement échoué à comprendre le problème agricole du point de vue national, où à établir des plans de soutien ; et deuxièmement, elles détruisirent les marchés extérieurs de nos surplus exportables, en commençant par la loi tarifaire Fordney-McCumber et en finissant par la loi tarifaire Grundy, violant ainsi les principes élémentaires du commerce international et forçant la riposte des autres nations du monde.

Je ne peux me retenir plus longtemps à cet endroit d'exprimer ma stupéfaction que, face à cette riposte – inévitable du jour où la loi Grundy fut votée, et prévue par tous les observateurs compétents dans et hors la nation –aucune mesure pour y faire face ou pour atténuer ses conséquences ne fut prise ou même envisagée par l'administration nationale. J'expliquerai plus loin les solutions à mettre en œuvre. Mais arrêtons-nous un moment pour examiner la question du soutien agricole permanent dans une perspective à long-terme. J'aborderai le court-terme plus tard. Je suggère les mesures permanentes suivantes :

Premièrement, la réorganisation du ministère de l'agriculture est nécessaire dans le but de construire un programme de planification agricole nationale.

Ce ministère à réussi de très bonne choses, mais je connais assez les tuyauteries gouvernementales pour savoir que le développement d'un ministère est souvent irrégulier et hasardeux. Il est toujours facile d'ajouter des fonctions à un ministère, puisque cela signifie plus de postes à occuper. En ce qui concerne particulièrement le ministère de l'agriculture, éliminer les fonctions superflues, supprimer les postes inutiles, et rediriger les activités habituelles vers des buts plus fructueux est une tâche qui doit et qui sera entreprise.

Secondement, mettre en œuvre une politique précise en vue de l'utilisation planifiée des terres.

Troisièmement, réduire les taxes agricoles et en répartir plus équitablement la charge.

Ces trois objectifs sont de ceux qui nécessiteront un développement lent. Ils constituent des fondations nécessaires pour le futur.

Face aux problèmes immédiats de détresse, il est cependant nécessaire d'appliquer des remèdes à l'efficacité rapide. Telle est la nécessité immédiate d'un meilleur financement des hypothèques agricoles, dans le but de les soulager des variations excessives de taux d'intérêts et de la sinistre menace de saisie. Il a beaucoup été fait lors du dernier Congrès pour couvrir, pour liquéfier et pour faire porter par le gouvernement fédéral une partie des dettes des compagnies ferroviaires, des banques, des infrastructures publiques et des industries en général. Une sorte de geste fut fait pour le financement du logement urbain et périurbain. Mais pratiquement rien ne fut fait pour supprimer la menace de la dette pesant sur les foyers agricoles.

Mon but est de diriger toute l'énergie dont je suis capable vers des projets solides afin de soulager cette détresse, et je suis en particulier prêt à insister pour que le crédit fédéral soit

accordé aux banques, aux compagnies d’assurances, aux compagnies des prêts et aux sociétés qui détiennent dans leurs actifs des hypothèques agricoles ; mais que ces crédits ne soit donnés qu’à la condition que toute l’assistance possible soit accordée à l’emprunteur sur hypothèque lorsque le prêt est sain, dans le but d’éviter la saisie. Et ces conditions doivent êtres appliquées. Une baisse des taux d’intérêts et la priorité aux remboursements du principal sauveront des milliers de fermes et leurs propriétaires. Et dans le même mouvement, nous devons donner à ceux qui ont perdus le titre de leur ferme – titre détenu maintenant par des institutions qui sollicite des crédits auprès d’agences gouvernementale – l’opportunité préférentielle récupérer leur propriété.

En guise d’aide immédiate supplémentaire à l’agriculture, nous devrions abroger ces dispositions de la loi qui forcent le gouvernement fédéral à intervenir sur le marché pour acheter, vendre et spéculer sur les produits fermiers, dans une futile tentative de réduction des surplus agricoles. Nous devrions avoir une planification de la production agricole telle qu’elle permettrait de réduire les surplus et de rendre inutile dans les années suivantes de les brader sur les marchés extérieurs afin de soutenir les prix domestiques. Ce résultat a été obtenu dans d’autres nations ; pourquoi pas en Amérique ?

Un autre besoin à mettre en œuvre immédiatement est de fournir un moyen d’obtenir, par des efforts gouvernementaux, une réduction substantielle de la différence entre les prix des produits que vend le fermier et ceux des produits qu’il achète. L’un des moyens de corriger ces disparités est de restaurer le commerce international grâce à des réajustements de tarifs douaniers.

Cette politique tarifaire consiste dans une large mesure à négocier des accords bilatéraux avec les autres nations, en leurs permettant de nous vendre des biens, en échange de quoi ils nous laisserons leurs vendre les biens et les récoltes que nous produisons. L’application efficace de ce principe restaurera le flux du commerce international et le premier résultat de cela sera de soutenir substantiellement le fermier américain en le débarrassant de ses surplus. Mais il est admis que pour pouvoir prendre le relais, le temps que le commerce international soit rétabli – et cela peut prendre un peu de temps, puisqu’une nouvelle négociation douanière ne peut être accomplie qu’au prix de plusieurs années – nous devons trouver des moyens d’offrir au fermier un avantage qui lui donnera dans le plus court délai possible l’équivalent de ce que l’industriel protégé bénéficie grâce au tarif. Les fermiers expriment cela en une seule phrase : « Nous devons rendre le tarif efficace. »

Dans les dernières années, de nombreux plans ont été imaginés dans ce but. Aucun n’a été essayé. Les circonstances sont si complexes qu’aucun homme ne peut dire, sans aucun doute, que tel plan est applicable à toutes les cultures, ou même que tel est meilleur que tel autre relativement à telle culture. Il est un point que je veux souligner avec la plus grande emphase possible : il n’y a aucune raison de désespérer simplement parce que des défauts ont été trouvés par certaines personnes dans ces plans, ou parce que certains de ces plans ont été rejetés par des dirigeants sérieux au profit de nouveaux. Le fait que tant d’études et de recherches sérieuses sur ce problème aient été accomplies selon tant de point de vue par tant de gens est, selon mon opinion, matière à assurance plutôt qu’à désespoir. Une telle abondance d’information a été accumulée, tant de possibilités explorées, de si nombreux et compétents esprits impliqués, et plus important encore, l’immense éducation sur le sujet fournie pour et par les agriculteurs eux-mêmes, que les temps sont mûrs pour que des dirigeants profonds et capables ayant suivis depuis le début ces développements puissent se concentrer maintenant sur les éléments fondamentaux du problème, sur la nature pratique de sa solution, et soient prêts mettre tout cela en œuvre.

Durant l’année passée, nombre de nos industrialistes sont arrivés à la conclusion que, depuis le grand déclin de notre commerce extérieur, le principal espoir de redressement industriel repose dans une méthode applicable et conséquente permettant de régler le problème des surplus agricoles. Le soutien à l’essai d’un plan mettant en œuvre la protection tarifaire semble être devenu universel.

A l’égard de tout ceci, mon but sera d’organiser les éléments conflictuels des différents plans, de me servir des bénéfices des longues recherches et examens de ceux-ci, de coordonner les efforts afin qu’un accord puisse être obtenu sur les détails d’une politique spécifique visant à remettre l’agriculture sur un pied d’égalité économique avec les autres

industries.

L’objectif est clair. Ce qui est requis est évident : il s’agit de donner à la portion des récoltes consommées sur le sol des États-Unis un soutien équivalent à celui d’une protection tarifaire afin d’en payer aux agriculteurs un prix adéquat.

Les spécificités du plan, sur lesquelles la plupart des responsables agricoles raisonnables sont tombés d’accord, correspondent pour l’essentiel à ce qui suit :

Le plan doit fournir aux producteurs de surplus de denrées alimentaires et de produits de base, tels que le blé, le coton, le maïs (sous forme de porcs) et le tabac, un avantage tarifaire par rapport aux prix mondiaux équivalent à l’avantage dont bénéficient les produits industriels, et cet avantage différentiel doit être appliqué de sorte que l’augmentation du pouvoir d’achat et de la solvabilité du revenu agricole ne stimule pas de productions supplémentaires, additionnelles.

Le plan doit s’autofinancer. L’agriculture n’a à aucun moment cherché - et ne cherche pas – à avoir un accès au trésor public tel que celui qui fut fourni lors de la tentative futile et coûteuse de stabilisation des prix par le Bureau Fédéral Agricole. Elle ne recherche que l’égalité des chances et des tarifs des industries productives.

Le plan ne doit pas utiliser de mécanismes qui pourraient forcer nos clients européens à riposter pour cause de dumping. Il doit être basé sur le principe de rendre le tarif efficace et direct dans son application.

Le plan doit se servir des agences existantes et, autant qu’il est possible, être décentralisé dans son administration de sorte que la responsabilité principale de son succès reviendra aux localités de ce pays plutôt qu’à une nouvelle machinerie bureaucratique de Washington.

Le plan doit fonctionner presque complètement sur une base coopérative et son effet doit être d’améliorer et de renforcer un mouvement coopératif. Il devrait de plus être conçu de sorte qu’il puisse être retiré dès que l’urgence aura cessé et dès que des marchés étrangers normaux auront été rétablis.

Le plan doit être, tant que cela est possible, basé sur le volontariat. J’aime l’idée selon laquelle le plan ne devrait pas être mis en œuvre tant qu’il n’aura pas reçu le soutien d’une raisonnablement grande proportion des producteurs de denrées exportables, qui en seront les bénéficiaires. Il doit être organisé de sorte que ses avantages iront à celui qui y participe.

Tout ceci me semble être les spécifications essentielles d’un plan réalisable. Il va sans dire qu’afin de déterminer les détails nécessaires à la solution d’un problème si vaste, de nombreux esprits doivent se rencontrer et de nombreux hommes travailler ensembles. Et c’est de ceux qui ont eu l’expérience la plus large du problème et qui bénéficient au plus haut degré de la confiance des agriculteurs de la nation qu’une telle coopération doit nécessairement provenir. Loin de chercher à éviter en aucune manière les responsabilités, je me rendrai disponible pour offrir la plus vaste aide possible. Je crois que, pour la première fois de notre histoire économique, une solution à ce problème est clairement établie.